

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS

BRUNO KERN DUARTE

XI JINPING E O SISTEMA POLÍTICO DA CHINA

Porto Alegre

2018

BRUNO KERN DUARTE

O IMPACTO DE XI JINPING NO SISTEMA POLÍTICO DA CHINA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Moreira Cunha

Porto Alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Duarte, Bruno Kern
O impacto de Xi Jinping no sistema político da
China / Bruno Kern Duarte. -- 2018.
110 f.
Orientador: André Moreira Cunha.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. China. 2. Xi Jinping . 3. Partido Comunista da
China. 4. Exército de Libertação Popular. 5. Sistema
político. I. Cunha, André Moreira, orient. II.
Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

BRUNO KERN DUARTE

O IMPACTO DE XI JINPING NO SISTEMA POLÍTICO DA CHINA

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 13 de setembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Moreira Cunha – Orientador
UFRGS - PPGEEI

Prof. Dr. André Reis
UFRGS - PPGEEI

Prof. Dr. Andrés Ferrari Haines
UFRGS - PPGEEI

Profª. Dr. Diego Pautasso
CMPA

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo entender o funcionamento do sistema político da China, como o partido tem enfrentado os desafios para a institucionalização da RPC e quais foram os impactos de Xi Jinping no sistema político desde que ele assumiu o poder. Para isso, analiso as três instituições mais importantes do sistema político: o Partido Comunista da China, o Governo, as Forças Armadas e como Xi tem impactado estas instituições. Em relação ao PCC, é analisado como o fim da URSS impactou dentro do partido, também é examinada a adaptação do discurso ideológico e das “linhas gerais”, a mudança no padrão de recrutamento e o papel do sistema de escolas do Partido dentro da formação dos seus quadros. A respeito do governo, explico a relação entre governo e partido, entre o nível central e os níveis locais. Sobre as Forças Armadas, analiso as relações civis-militares, examino a relação entre os militares e a sociedade e discuto a questão dos gastos de defesa da China. É visto os principais impactos de Xi Jinping em cada uma destas instituições, é descrito como as coalizões dentro do partido funcionam, como a campanha contra corrupção de Xi tem sido usada politicamente e as reformas feitas nas forças armadas. Finalmente, são os critérios para institucionalização desenvolvidos por Huntington (1968) para avaliar o grau de institucionalização que se encontra o sistema político da China.

Palavras-chave: Xi Jinping. China. Partido Comunista da China. Exército de Libertação Popular. Institucionalização. Sistema político da China.

ABSTRACT

This study aims to understand how the political system of China works and how the party has faced the challenges for the PRC's institutionalization. Therefore, it is analyzed the three most important institutions of the Chinese political system: the Communist Party of China, the Government, the Armed Forces and how Xi Jinping is affecting this institutions. Regarding the CCP, is analyzed how the end of the USSR impacted within the party, how was the adaptation of the ideological discourse and "General Lines", furthermore the changes in the pattern of recruitment of new members and the role of Party schools system in the training of its cadres are also explained. With regard to the government, it is explained the relationship between government and party, between the central level and local levels. About the Armed Forces, I analyze the civil-military relations, examine the relationship between the FA and the society and discuss the issue of China's defenses spending. It is analyzed the main impacts of Xi Jinping in each of these institutions, first we see the role of coalitions and factions in the Communist Party, then it is seen how Xi's anti-corruption campaign has been politically used for his grab of power, later we discuss how the reforms made in the military address the problems seen in the third chapter. Finally, I use the criteria for institutionalization developed by Huntington (1968) to assess the degree of institutionalization of the political system of China.

Keywords: Xi Jinping. China. Communist Party of China. People's Liberation Army. Institutionalization. Political System of China.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mudança nas Características dos Membros do PCC	36
Figura 2 - Estrutura do Sistema de Escolas do PCC.....	39
Figura 3 - Estrutura do Sistema Político da China	44
Figura 4 - Níveis Administrativos da RPC.....	47
Figura 5 - Estrutura Organizacional das Forças Armadas.....	64
Figura 6 - Mapa das Regiões Militares.....	66

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Avaliações de Analistas Chineses sobre os Fatores que Contribuíram para o Colapso da União Soviética.....	22
Quadro 2 - Maiores Mudanças de Pessoal desde o 19º Congresso do Partido.....	77
Quadro 3 - Criação de Pequenos Grupos de Liderança.....	87
Quadro 4 - Principais Mudanças de Xi Jinping no Sistema Político da China	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACCS	– Academia Chinesa de Ciências Sociais
CCID	– Comissão Central de Inspeção Disciplinar
CID	- Comissões de Inspeção Disciplinar
CISS	– Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais da China
CMC	- Comissão Militar Central
CNP	- Congresso Nacional do Povo
DFU	– Departamento para Frente Unida
DO	– Departamento Organizacional
DP	– Departamento de Propaganda
DRE	– Departamento de Relações Exteriores
ECP	- Escola Central do Partido
ELP	– Exército de Libertação Popular
ENA	- Escola Nacional de Administração da China
EUA	- Estados Unidos da América
FISS	– Fundação de Estudos Estratégicos Internacionais
IISS	– International Institute for Strategic Studies
LJC	- Liga da Juventude Comunista (Tuanpai)
MSE	– Ministério de Segurança do Estado
MSP	– Ministério de Segurança Pública
OTAN	- Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAP	– Polícia Armada do Povo
PCC	– Partido Comunista da China
PCUS	– Partido Comunista da União Soviética
RM	- Região Militar
RPC	- República Popular da China

NOTA SOBRE AS GRAFIAS DO CHINÊS

O chinês não possui um alfabeto fonético como é o caso do alfabeto romano. Assim, o significado e a pronúncia de uma palavra só podem ser aprendidos por memorização. Além disso, o fato da língua ser tonal cria dificuldades extras para reduzir o sistema a outro alfabeto. Consequentemente, a comunicação em mandarim com qualquer versão sua em alfabeto romano irá ter problemas. Como ao longo deste trabalho é feita referências frequentes a nomes e termos em chinês, optei por usar caracteres (汉字) quando julgasse necessária a menção de uma expressão na língua local. Desta forma, o texto fica mais fluente e, se alguém estiver interessado em pesquisar mais informações sobre o tema, saberá também a palavra no alfabeto romano com qualquer dicionário. Se optasse por usar os termos em pinyin, a informação não seria completa, já que podem existir diversos caracteres para a mesma escrita.

Há dois métodos de transliteração do mandarim para o alfabeto romano: o Wade-Giles, usado pela maior parte do mundo até os anos 1980; e o pinyin, oficial na República Popular da China a partir de 1979. Em alguns casos, ao referir a nomes próprios em chinês optei por utilizar o alfabeto romano. Nestas oportunidades, adotei o método pinyin, entretanto no caso de nomes consagrados pelo método Wade-Giles, como *Kuomintang* (Guomindang, em pinyin), usei a opção mais tradicional.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	O PARTIDO COMUNISTA DA CHINA	18
2.1	AVALIAÇÃO INTERNA DO PCC.....	20
2.2	LIÇÕES APRENDIDAS.....	24
2.3	REFORMAS NO PARTIDO: BUSCANDO INSTITUCIONALIZAÇÃO?.....	25
2.4	ADAPTAÇÃO DO DISCURSO IDEOLÓGICO.....	26
2.5	A REFORMA ORGANIZACIONAL DO PARTIDO.....	34
2.5.1	Os Membros do Partido	34
2.5.2	O Sistema de Escolas do Partido	37
3	GOVERNO	42
3.1	A ESTRUTURA DO PCC.....	43
3.2	A ESTRUTURA DO GOVERNO.....	45
3.3	RELAÇÃO GOVERNO CENTRAL E GOVERNOS LOCAIS: DESCENTRALIZAÇÃO E CONTROLE.....	48
4	O EXÉRCITO DE LIBERTAÇÃO POPULAR	55
4.1	RELAÇÕES CIVIS-MILITARES.....	56
4.2	A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS FORÇAS ARMADAS DA CHINA.....	61
4.3	O ELP E A SOCIEDADE.....	66
4.4	O GASTO DE DEFESA DA CHINA.....	68
5	O IMPACTO DE XI JINPING	73
5.1	AS COALIZÕES DENTRO DO PARTIDO.....	74
5.2	XI JINPING E O COMBATE A CORRUPÇÃO.....	78
5.3	A POLÍTICA E O COMBATE A CORRUPÇÃO.....	82
5.4	PEQUENOS GRUPOS DE LIDERANÇA.....	87
5.5	XI JINPING E O ELP.....	88
5.6	RESULTADOS.....	93

6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
	REFERÊNCIAS.....	104
	APÊNDICE A - DIVISÕES ADMINISTRATIVAS DA RPC.....	113
	ANEXO A - NOVA DIVISÃO DAS REGIÕES MILITARES.....	114

1 INTRODUÇÃO

A República Popular da China (RPC) é o terceiro maior país do mundo¹ com 9.572.900 km² e possui a maior população do planeta com mais de 1,3 bilhão de pessoas, embora com uma taxa de natalidade declinante. O país tem uma difícil condição geográfica: grande parte de seu território, principalmente no oeste, onde habitam as minorias Mongol, Hui, Uigur e Tibetana, são inóspitas, pelo clima desértico e/ou relevo montanhoso. Se uma linha imaginária cortasse a China pela metade, da cidade de Aihui (na província de Heilongjiang, nordeste do país) até a cidade de Tengchong (na província de Yunnan, sudoeste, na fronteira com Myanmar), a parte ocidental teria 6% da população, enquanto a seção oriental teria os outros 94%. Ainda, o Planalto Tibetano, o qual consiste em um quarto do país, possui apenas 1% da população. A terra arável da China também é muito pequena e está quase toda já sendo utilizada: somente 15% das terras da China podem ser cultivadas, muito menos do que a Índia, com 54%, e menos também do que os EUA, com 19% e que tem menos de um quarto da população chinesa. Considerando o tamanho de sua população, a RPC é escassa em terras aráveis, florestas e água, além disso, estes recursos são mal distribuídos, o que pode gerar graves problemas ambientais e sociais no futuro (NAUGHTON, 2018).

Desde as reformas de Deng Xiaoping, a China se transformou profundamente. O país cresceu numa média perto de 10% ao ano de 1978 até 2017, o que fez com que se tornasse a segunda maior economia do mundo (NAUGHTON, 2018; JOSEPH, 2014a). No período de um quarto de século, a China deixou de ser um dos Estados mais isolados do mundo para se tornar um centro da economia global neste andamento, pessoas saíram da pobreza em uma velocidade e quantidade nunca visto na humanidade (NAUGHTON, 2018; JOSEPH, 2014a). Contudo, mesmo que na classificação do Banco Mundial seja um país de renda média-alta, a China ainda luta contra a pobreza extrema e apresenta importantes desequilíbrios regionais. Assim, enquanto a vida de um jovem em Shanghai é parecida com a vida de um estadunidense em Manhattan, um

¹ Esta área exclui Taiwan e regiões disputadas com a Índia. Se for considerado somente o território coberto por terra, a China é o segundo maior país do mundo, na frente do Canadá e atrás da Rússia. Entretanto, se forem consideradas as águas costeiras e territoriais (como o CIA World Factbook faz), a China vira o quarto maior país do mundo, atrás dos EUA.

camponês na província de Guizhou vive de maneira semelhante como viviam seus ancestrais há um século atrás. Em termos tecnológicos, coexistem usinas termoelétricas a carvão dos tempos das primeiras fases da revolução industrial, usinas nucleares projetadas endogenamente e um programa espacial completo (NAUGHTON, 2018).

Para Naughton (2018), existem duas importantes transições sociais que a China está enfrentando desde as reformas de Deng Xiaoping: a primeira está relacionada ao seu modo de produção que deixou de ser concentrado no Estado e passou a ter uma participação maior da iniciativa privada, no que se convencionou chamar no ocidente de “Capitalismo de Mercado”; a segunda, inserida em um contexto de industrialização, é a urbanização. Em 2012 o país deixou de ser um país rural para se tornar um país majoritariamente urbano, em uma dinâmica que altera profundamente aspectos da economia, sociedade e cultura. Estas mudanças profundas na China fizeram da sua sociedade mais complexa e heterogênea e, com estas características, sua comunidade política se tornou mais dependente do funcionamento de suas instituições políticas (HUNTINGTON, 1968). Portanto, o desenvolvimento da RPC traz consigo um grande desafio: a criação de instituições que sejam estáveis e eficientes para lidar com as pressões sociais, resolver disputas, manter a ordem, selecionar líderes com autoridade e seguir melhorando a qualidade de vida da população.

A resposta das lideranças do Partido Comunista da China (PCC) para estes desafios institucionais podem ser divididas em três possíveis caminhos. O primeiro seria emular o modelo ocidental de democracia representativa e de divisão de poderes. O segundo seria promover um procedimento político inédito com instituições que compatibilizem o poder de um partido de matriz leninista com uma economia capitalista moderna. Por fim, o terceiro seria um sistema político híbrido, inspirado no “modelo de Singapura”, no qual existem eleições periódicas, mas o partido ainda controla importantes setores da sociedade. O caminho que Beijing escolheu, neste momento, foi o segundo e está cada vez mais distante de testar algo parecido com o que seria o “modelo de Singapura” (SHAMBAGH, 2008).

Recentemente, diversos analistas ocidentais apontaram que o governo de Xi Jinping tem prejudicado a institucionalização do sistema político da China (SHIRK, 2018; ANG, 2018; NATHAN, 2017; PEI, 2017). O problema dos apontamentos feitos por estes autores é a falta de contextualização do que é institucionalização. Não existe uma maneira objetiva de medir o que

institucionalização é, mas este trabalho faz um esforço ao tentar definir institucionalização e medi-la usando os critérios de Huntington de como avaliar institucionalização.

A pergunta de pesquisa deste trabalho é como Xi Jinping impactou a institucionalização do sistema político da China. Para responder esta questão é definido institucionalização na introdução onde é utilizada a definição proposta por Huntington (1968). É feita uma análise qualitativa das três principais instituições do sistema político da China, isto é, o Partido, o Governo e as Forças Armadas. Cada uma destas instituições é avaliada em um capítulo e finalmente é avaliado qual foi o impacto de Xi Jinping em cada uma destas instituições. Na conclusão é usado o critério de Huntington para ver qual é o grau de institucionalização do sistema político da China considerando o impacto do governo e consolidação de poder de Xi Jinping. A hipótese é que algumas das mudanças introduzidas no governo de Xi afetaram negativamente a institucionalização do sistema político da China, o que pode trazer instabilidade política no futuro.

Este trabalho tem dois objetivos principais. Primeiramente, descrever as principais instituições do sistema político da China desde as reformas de Deng Xiaoping e como os elementos de transição vistos brevemente aqui impactaram este sistema político. Posteriormente, analisar as mudanças políticas e o impacto de Xi Jinping nas instituições da RPC desde que ele se consolidou no poder. As organizações e os procedimentos do sistema político variam de acordo com o seu grau de institucionalização, que pode ser definido por “o processo através do qual as organizações e processos adquirem valor e estabilidade” (HUNTINGTON, 1968, p.24). O grau de institucionalização pode ser avaliado pela adaptabilidade/rigidez, complexidade/simplicidade, autonomia/subordinação e coesão/desunião das organizações e procedimentos (HUNTINGTON, 1968), os quais serão definidos a seguir.

Quanto mais **adaptável** for uma organização ou procedimento, mais institucionalizado ele vai ser. A adaptabilidade é uma característica organizacional adquirida que está relacionada aos desafios do ambiente e da idade, ou seja, quanto mais desafios uma organização encontrou ao longo de sua história, mais ela teve que se adaptar e mais adaptável deve ser. Organizações novas tendem a ser mais rígidas do que as velhas, mas organizações antigas também podem ser rígidas se tiverem sua história em um ambiente estático. Se, ao longo do tempo, uma organização desenvolveu maneiras de resolver algum tipo de problema de modo efetivo, a probabilidade de

conseguir resolver um novo problema é maior do que o de uma organização que nunca teve a necessidade de transpor obstáculos (HUNTINGTON, 1968).

Há uma dificuldade em avaliar a quantidade de desafios que uma organização passou ao longo de sua história, por isso, de maneira geral, é possível medir a adaptabilidade das organizações pela idade. A idade, por sua vez, pode ser medida de três formas: cronológica, o tempo de existência da organização ou procedimento; mudanças geracionais, enquanto um procedimento é executado ainda pelo primeiro grupo dirigente sua adaptabilidade não pode ser garantida, se uma organização definiu meios de sucessão pacífica para substituir grupos dirigentes, mais institucionalizada ela vai ser. Ainda mais determinante, é a mudança de geração dos dirigentes, isto é, a mudança para um grupo de líderes que cresceram e se formaram em épocas diferentes e, portanto, tem experiências organizacionais significativamente diferentes; e em termos funcionais, isto é, a mudança da função de uma organização. Um partido político, por exemplo, amadurece funcionalmente quando muda de eleitorado ou passa da função de oposição para governo. Qualquer partido que seja incapaz de mudar de eleitorado ou conquistar o poder é menos institucionalizado do que aquele que consegue. O mesmo acontece com um partido revolucionário que alcança o poder e tem que lidar com problemas diferentes (HUNTINGTON, 1968).

Uma instituição mais **complexa**, também será mais institucionalizada. Por complexidade, entende-se “tanto a multiplicação de subunidades organizacionais em bases hierárquicas e funcionais, como a diferenciação entre os diversos tipos de subunidades” (HUNTINGTON, 1968, p.30). Dessa forma, quanto mais subunidades tiver uma organização, maior a capacidade de assegurar a lealdade de seus membros. Além disso, se uma organização tiver muitos objetivos, mais fácil será se adaptar à perda de algum deles. Em um processo de grande mudança social, sistemas políticos primitivos e simples, geralmente, são superados ou destruídos, o que tende a ser evitado em um sistema que for mais complexo, o qual tem mais probabilidade de se adaptar às novas exigências (HUNTINGTON, 1968).

Autonomia é a “extensão em que as organizações e os procedimentos políticos existem independentemente de outros agrupamentos sociais e métodos de comportamento” (HUNTINGTON, 1968, p.32) e também é uma medida de institucionalização. A autonomia, no sentido de institucionalização política, significa que se desenvolvam organizações e procedimentos que não estejam identificados somente com o interesse de determinados grupos

sociais, como uma família, clã ou classe. Desta forma, um partido político que esteja identificado somente com o interesse dos latifundiários, ou dos proletários, ou dos empresários será menos autônomo do que outro que articula um maior número de classes sociais. Um sistema político com pouco grau de autonomia em que há mudanças sociais na sociedade com o surgimento de novos grupos sociais, os representantes dos grupos ascendentes não se identificarão com as organizações e procedimentos já estabelecidos. Nesse sentido, sistemas políticos autônomos tem mecanismos que mitigam o impacto dos novos grupos por meio de processos de socialização política que tornam próximas dos procedimentos existentes as lideranças mais ativas dos grupos. Ainda, um sistema político autônomo preferencialmente deve ter um sistema judiciário independente. A autonomia das instituições políticas é, possivelmente, a consequência da competição das forças sociais. Outros modos de avaliar autonomia estão relacionadas a maneira como o dinheiro, violência e ideias exógenas influenciam as organizações e procedimentos. São pouco autônomos sistemas políticos em que faltam mecanismos para limitar a influência do dinheiro para canais explicitamente definidos; da mesma forma, tais estruturas carecem de autonomia quando se tornam vulneráveis a golpes de Estados. Ainda, vale ressaltar que sistemas políticos expostos à influência de outros sistemas similares tendem a se desestabilizar com mais facilidade (HUNTINGTON, 1968).

Por fim, uma organização com maior **coesão** será mais institucionalizada. Uma condição fundamental para a coesão de qualquer grupo social é um mínimo de consenso, uma condição necessária mesmo para a simples existência de qualquer grupo. Para que uma organização seja efetiva, é necessário pelo menos um consenso das pessoas com participação ativa no sistema sobre os limites funcionais do grupo e sobre os procedimentos para anular as disputas internas. Para Huntington (1968), a coesão e a autonomia estão estreitamente ligadas: a autonomia permite que a organização desenvolva um estilo e um espírito políticos que se tornam um meio para a coesão. Além disso, a autonomia impede que forças externas desagregadoras desestabilizem a organização, mesmo que não consiga o mesmo efeito quando estas forças são internas. Quando acontecem expansões rápidas no número de membros de uma organização, potencialmente criando novas forças internas, sistemas políticos tendem a diminuir sua coesão (HUNTINGTON, 1968).

A pergunta de pesquisa que guia este trabalho é como Xi Jinping impactou a institucionalização do sistema de político da China. Para responder esta pergunta foi definido o

que é institucionalização na introdução usando o conceito proposto por Huntington (1968). Para a análise ser a mais completa possível é examinadas três principais instituições políticas da China: o Partido Comunista da China, o governo e as Forças Armadas. Cada uma destas instituições será avaliada em uma seção e no último capítulo será visto como Xi Jinping impactou cada uma destas instituições e o sistema político da China como um todo. Na conclusão será feita uma avaliação sobre a institucionalização do sistema político chinês considerando os desdobramentos políticos ocorridos desde a ascensão de Xi a posição mais importante do país.

No primeiro capítulo, será examinado o Partido Comunista da China. Para isso, primeiramente será feita uma revisão de como os eventos que culminaram no fim da URSS foram avaliados pelos intelectuais do partido. A partir daí será visto as lições tiradas desta questão e como elas influenciaram o futuro do PCC e da China. No campo ideológico, será visto como o partido se adaptou ideologicamente desde o começo das reformas de Deng, analisando cada uma das ideias lançadas por Beijing e que se tornaram as “linhas gerais” do partido. Em termos organizacionais, será feita uma análise de como houve uma mudança dos padrões de recrutamento e filiação de novos membros, os quais futuramente ocuparão os cargos mais importantes do país e, finalmente, como funciona o papel do sistema de escolas do PCC para o sistema político da China.

O segundo capítulo terá como tema principal o Governo da RPC. Primeiramente, será descrita a estrutura básica tanto do partido quanto do governo para que fique claro quais são as diferenças e como se relacionam as duas organizações. Posteriormente, a análise focará na descentralização fiscal, a qual será usada como um indicador de descentralização política do governo. Em seguida, serão examinados os métodos de nomeação e promoção dos quadros do partido e será explicado como esta dinâmica influencia a distribuição de poder nos governos locais e no sistema político da China como um todo.

O terceiro capítulo trata das Forças Armadas da China, especialmente o Exército de Libertação Popular (ELP), sua instituição central. A primeira seção do capítulo fará uma discussão referente às relações civis-militares no país, onde se sugere que o ELP é subordinado ao PCC, mas aparenta enfrentar problemas de comunicação ou possuir uma excessiva autonomia em relação às lideranças civis. Em seguida, descreve-se a estrutura organizacional das Forças Armadas, mostrando o papel de cada organização interna das forças dentro de todo o sistema. Por fim, aborda-se o tema dos gastos de defesa da RPC, os quais aparentam ser sustentáveis no longo

prazo e que, ao contrário do que analistas estadunidenses afirmam (FISHER, 2008), não demonstram manipulação por parte de Beijing.

O quarto capítulo aborda os principais impactos que o governo de Xi Jinping teve no sistema político da China. São explorados os principais aspectos em que Xi se difere de seus antecessores Jiang Zemin e Hu Jintao. Na primeira seção, descreve-se como funcionam as disputas faccionais na China e como as facções formam grande coalizões no país. Em seguida, explica-se a campanha contra corrupção de Xi e mostra-se como ela está sendo usada para aumentar sua influência dentro do PCC. Finalmente, é explicado as principais mudanças organizacionais nas forças armadas realizadas desde que Xi Jinping chegou a poder e que visam a sua consolidação de poder no Exército de Libertação Popular e também melhorar a comunicação das forças armadas com os líderes civis.

Na conclusão, são retomados os critérios propostos por Huntington (1968) para avaliar a institucionalização (adaptabilidade, complexidade, autonomia e coesão) de sistemas políticos e compreender se o sistema político da China caminha rumo a uma maior institucionalização. Com isso, torna-se possível avaliar que há um processo de institucionalização, mas está em um processo de regressão desde que Xi chegou ao poder e enfrentará alguns desafios potencialmente desestabilizadores no futuro.

2 O PARTIDO COMUNISTA DA CHINA

Desde a fundação de República Popular da China, o Partido Comunista da China (PCC) vem sendo o principal grupo político do país. Nenhuma oposição de fora do partido ameaçou seriamente o seu domínio em todo este período e, atualmente, não existe outra instituição com força política que o ameace dentro da China. O PCC já mostrou claramente não ter a intenção de ceder o monopólio que exerce, não pretende importar instituições políticas ocidentais, seja da forma de uma democracia multipartidária, seja implementando uma divisão entre executivo, legislativo e judiciário, como são comuns nos países ocidentais. O que vem acontecendo é o contrário. O partido parece ter se transformado profundamente de maneira a se adaptar ao aumento da complexidade de sua sociedade, resultante das reformas estruturais¹ e do consequente crescimento econômico. Essas transformações vêm acontecendo de diversas formas: na mudança do discurso ideológico; no recrutamento dos quadros do partido; em reformas institucionais; nas adaptações das escolas de governo, etc.

Ao longo do período em que esteve no poder, o PCC mudou a maneira de governar. Durante grande parte do período em que Mao Zedong era o líder, houve uma forte concentração de poder, considerando o tamanho do país e de sua população, em decisões concentradas em um líder individual. No período posterior a Deng houve uma transição para um sistema de liderança coletiva com participação de diferentes grupos políticos do partido e uma descentralização da tomada de decisões para diferentes níveis do governo, com uma maior independência dos níveis locais (JOSEPH, 2014a; GUO, 2013a). Embora se possa argumentar que desde então o regime continue autoritário, pouco institucionalizado, e que as decisões são tomadas por um pequeno grupo de elite, o fato é que foram criadas regras e normas as quais limitam poderes individuais e conseguiram, por duas vezes, assegurar a transição de poder de forma pacífica e para grupos políticos diferentes dentro do PCC². As medidas que Xi Jinping tomou desde que chegou ao

¹ Reformas Estruturais aqui são a série de reformas no âmbito político e econômico que aconteceram desde os anos de Deng Xiaoping.

² Existem dois principais grupos políticos dentro do PCC, uma “coalizão popular” que foi liderada por Hu Jintao e uma “coalizão de elite” que foi liderada por Jiang Zemin e que atualmente é liderada pelo presidente Xi Jinping . A “coalizão de elite” também é referida por Grupo de Shanghai, devido a carreira política da maioria de seus membros se dar nesta cidade, ou também “Grupo dos príncipes”, porque muitos membros desta facção são filhos dos heróis nacionais da revolução. A “coalizão popular” também é conhecida por “Facção da Liga da Juventude” (团派), já que a maioria dos seus líderes (como o ex-presidente Hu Jintao, o atual premier Li Keqiang e o

poder muitas vezes não seguem as normas definidas por Deng para evitar a concentração de poder em uma pessoa só.

Neste capítulo, busca-se avaliar o Partido como uma instituição, não como governo e nem como o próprio sistema político. Várias questões envolvendo o país atualmente podem ser consideradas como sendo problema do PCC: questões étnicas, desenvolvimento econômico, Taiwan; em última análise, tudo que afeta a China também afeta o partido dirigente. Contudo, não é da pretensão desse estudo alcançar todos estes aspectos, mas sim fazer uma análise mais limitada, de forma que se concentre na avaliação de como o PCC tem buscado uma maior institucionalização de seu poder.

Essas mudanças foram principalmente de caráter institucional e buscaram acima de tudo fortalecer o poder do partido na China. Embora muitos analistas ocidentais interpretassem essa série de reformas como sendo proto-democráticas, denotando uma intensão de promover uma abertura lenta e segura para uma democracia de estilo ocidental, ou até mesmo de estilo asiática, não é este o interesse do partido.

O começo dos anos 1990 foi um período fundamental para a evolução do sistema político da China, não somente pelos eventos de 1989 da Praça Tian'anmen, mas porque neste período diversos outros Partidos Comunistas em todo mundo colapsaram. O PCC fez uma prolongada e abrangente avaliação interna considerando as causas para o colapso repentino desses partidos, assim como fez uma importante reflexão sobre os desafios internos e externos a sua existência (SHAMBAUGH, 2008). No que diz respeito ao fim da URSS, enquanto a maioria dos pesquisadores estadunidenses deu maior ênfase para as ações individuais de Gorbachev, os estudos dos chineses focaram em amplos processos históricos que ofereceram uma análise sistêmica de múltiplas razões para o fenômeno (SHAMBAUGH, 2008). As consequências das avaliações consistiram em uma série de reformas internas do partido, assim como outras na sociedade, economia e Estado. Dessa forma, ao invés de tomar atitudes reativas, como aconteceu em outros países comunistas, ele procurou ser proativo (como tem buscado ser até hoje) ao estabelecer as mudanças que julgasse necessárias para continuar no poder e manter o país unido (SHAMBAUGH, 2008).

proeminente secretário do partido em Guangdong Hu Chunhua) fizeram carreira na Liga da Juventude Comunista (共产主义年团). Este tema será aprofundado no último capítulo

Neste capítulo será, primeiramente, discutida a avaliação interna do PCC sobre os eventos que culminaram com o fim da URSS e as lições que o partido tirou deste processo. Então, será vistas as adaptações do discurso ideológico do partido. Finalmente, será analisado as mudanças do padrão de filiação e recrutamento dos membros do partido e o sistema de escolas do partido na RPC.

2.1 AVALIAÇÃO INTERNA DO PCC³

Para avaliar as reformas pelas quais o PCC passou desde o começo dos 1990 é preciso entender a conjuntura do começo desta década e final dos anos 1980, principalmente entender como foram interpretados quatro eventos importantes: os acontecimentos da primavera de 1989 que culminaram no desfecho trágico de Junho em Tian'anmen; os acontecimentos entre 1989-91 na Europa Oriental e União Soviética; as revoluções coloridas nas ex-repúblicas soviéticas e na Ásia Central; e o sistema político de países não comunistas da Ásia, Oriente Médio e América Latina. A interpretação destes acontecimentos é fundamental para entender o caminho do PCC nos últimos 25 anos.

Aqui se busca destacar qual foi a interpretação interna do Partido Comunista da China para os acontecimentos que geraram o fim dos partidos comunistas do leste europeu e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). No começo de 1989, a China e o PCC estavam estremecidos pelos protestos que borbulhavam em todo o país. O partido não sofria tamanha agitação desde a Revolução Cultural (1966-1976) e a elite do país estava dividida. Os líderes do partido acreditavam que a posição do PCC estava em risco concreto e, como definiu Deng Xiaoping no período, isso era “uma questão de vida ou morte, sobrevivência ou extinção do partido” (SHAMBAUGH, 2008, 42p.). Em um discurso, Deng simboliza a percepção da elite do partido:

Os manifestantes estavam tentando subverter o estado e derrubar o Partido Comunista, o que é a essência da questão. Se nós não entendermos o problema fundamental, significa que nós não entenderemos a natureza da questão [...] Tudo foi claro uma vez que o

³ A maioria dos trabalhos analisados aqui foram disponibilizados apenas para circulação interna do PCC (内部), ou apresentados em conferências, portanto não tive acesso aos trabalhos. Deste modo, as informações que busco sintetizar aqui são aprofundadas no livro *China's Communist Party: Atrophy and Adaptation* (SHAMBAUGH, 2008).

incidente estourou. Eles [os manifestantes] tinham dois objetivos principais: um era derrubar o Partido Comunista, o outro era derrubar o sistema socialista. O objetivo era estabelecer uma república burguesa dependente do ocidente.”⁴ (DENG, 1989, não paginado, tradução nossa).

Depois que os protestos foram sufocados, Beijing começou um processo de avaliação e explicação das causas para entender como ele tinha sido originado. Neste primeiro momento, foram apontados duas principais razões para o ocorrido: a política estadunidense que visava fragilizar o PCC; e falhas do sistema de propaganda do partido ao permitir que ideologias ocidentais liberalizantes entrassem no país.

Entre 1989 e 1991, vários partidos comunistas do leste europeu colapsaram: este fato também foi motivo de grande discussão interna. Os analistas do PCC deram motivos diferentes para a queda de cada um dos países. Várias razões foram expostas por diferentes analistas, cada país teve suas peculiaridades políticas e econômicas, mas podem ser identificados alguns motivos comuns: a deterioração econômica, altos níveis de endividamento e um baixo padrão de vida; partidos comunistas que haviam se afastado da população e uma carência de formação partidária em níveis locais; sindicatos autônomos que não funcionavam como uma ligação entre partido e classe trabalhadora (principalmente pelo caso do Solidariedade na Polônia); a estratégia da “evolução pacífica”⁵ dos EUA, que pretendia acabar com o comunismo; muitas facções dentro dos partidos; baixo nível técnico, intelectual e moral dos quadros do partido; e uma centralização excessiva sem “democracia” em níveis locais (SHAMBAUGH, 2008).

Apesar das avaliações sobre as causas do distúrbio de Tian’anmen e da queda dos partidos comunistas do leste europeu terem sido muito importantes nas reformas internas que o PCC tem empreendido nas últimas décadas, o processo mais importante para entender o que se passou no PCC foi o fim do Partido Comunista da União Soviética⁶. A pesquisa sobre as causas para o

⁴ Algumas testemunhas do ocorrido contradizem esta afirmação relacionado aos objetivos do movimento. Existia de fato um grupo mais liberal que almejava o fim do regime, mas também existiam outros grupos bastante heterogêneos: neomaoístas, neoconfucianos, pessoas pregando moralização da política, etc. (GILLEY, 2014)

⁵ “Evolução Pacífica” seria o esforço dos países ocidentais de influenciar as populações comunistas ao fazer propaganda de ideologias liberais e patrocinar com dinheiro grupos opositores nos países comunistas. Entre as instituições citadas por fazer este tipo de prática estão os governos dos EUA, Reino Unido e Suécia, o National Endowment for Democracy e o National Democratic Institute dos EUA e a Fundação George Soros (SHAMBAUGH, 2008).

⁶ A ênfase na URSS se deve porque as semelhanças dos dois países são bastante grandes, ambos tem dimensões territoriais continentais, enfrentam grupos étnicos separatistas, se consideram culturalmente diferentes do resto do mundo, etc. Essas semelhanças somadas ao fato dos dois terem tido sistemas de governo de Partido-Estado,

colapso da URSS foi realizada por vários intelectuais chineses em um período longo de tempo, mais de uma década de debates foram feitos por pesquisadores chineses, entretanto este trabalho também teve um elemento de urgência, pois não se podia deixar o PCC sofrer das mesmas falhas dos outros partidos. O debate foi realizado por diferentes instituições em toda China⁷, que buscavam entender quais lições o PCC poderia aprender para evitar um fim como o da URSS. Este estudo foi levado extremamente a sério pela elite do partido e teve consequências práticas para a formulação das “Linhas Gerais” (中央路线) do partido e para as reformas que proporcionaram uma maior estabilidade ao PCC (SHAMBAUGH, 2008).

Como foi dito, o debate sobre a crise e desmembramento da URSS foi bastante prolongado e teve várias fases de discussões. Shambaugh (2008) divide as fases do debate interno em Ceticismo (1986-87), Apoio (1987-89), Desconfiança (1989-91), Choque (1991-92), Estudo Sistemático (1993-2004) e Conclusão (2004-5). Os nomes de cada fase representam o teor do exame dos acontecimentos da URSS. Os eventos históricos mais marcantes para as análises foram os acontecimentos de Tian’anmen em 1989 e o colapso da URSS em 1991. Em 2004, o documento intitulado “Decisões do Comitê Central do PCC em Melhorar a Capacidade de Governo” adotado no 4º Sessão Plenária do 16º Congresso do PCC, compila várias lições derivadas do colapso da URSS e países comunistas do leste europeu. De maneira geral, as causas são divididas em quatro matérias: econômicas, político/coercitiva, sociais/culturais e internacionais/conjunturais. Na **Quadro 1** estão os principais motivos interpretados pelo fim da URSS em cada um desses temas.

Quadro 1 - Avaliações de Analistas Chineses sobre os Fatores que Contribuíram para o Colapso da União Soviética

Fatores Econômicos	Fatores Políticos e Coercitivos	Fatores sociais e culturais	Fatores Internacionais/ Conjunturais
Estagnação Econômica	Características Totalitárias (极权主	Desilusão da Juventude	Campanha Ocidental de “Evolução Pacífica”

proporciona uma possibilidade de “experimento” muito rara às ciências sociais. Dessa forma, as avaliações referentes ao que foi feito na URSS trazem exemplos positivos e negativos para a China.

⁷ Entre estas instituições estão a Escola Central do Partido; o Departamento Internacional do PCC; o Instituto do Socialismo Mundial; Instituto da História do Movimento Internacional Comunista; o Instituto de Estudos da Rússia e Ásia Central da Academia Chinesa de Ciências Sociais (ACCS); o Exército de Libertação Popular, por meio do Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais da China (CISS); e diversas universidades (principalmente a Universidade Renmin e a Universidade de Peking).

Fatores Econômicos	Fatores Políticos e Coercitivos	Fatores sociais e culturais	Fatores Internacionais/Conjunturais
	义)		
Economia supercentralizada e mecanismos de Mercado atrasados	Superconcentração de poder no líder; ditadura pessoal.	Baixo padrão de vida.	Pressão Econômica causada pela Guerra Fria
Coletivização em larga escala da agricultura do Estado	Deficiência na transição sistemática dos líderes políticos	Sociedade desconectada do mundo em todos os aspectos	Expansionismo e políticas hegemônicas, especialmente no período Brezhnev
Não integração nos sistemas econômicos internacionais e instituições financeiras.	Ausência de democracia interna.	Alienação do partido	Chauvinismo Soviético dentro do movimento comunista internacional.
Domínio do Partido do governo e do aparato econômico	Rigidez ideológica e distorção do marxismo	Baixo nível de eficiência do trabalhados, baixos incentivos, produção de má qualidade	Dominação da Europa oriental e outros “Estados Clientes” (Cuba e Vietnã)
Baixa base tributária	Sucesso da campanha ocidental de “evolução pacífica” para tirar os soviéticos do poder	Desaceleração da produção e agitação dos trabalhadores	
Distorções dos preços, devido a muitos subsídios.	Tendências dogmaticamente “esquerdistas”	Alcoolismo difundido	
Superdesenvolvimento da indústria pesada em detrimento de indústrias de alta tecnologia.	Privilégios especiais para os quadros do partido de forma que virem uma classe social diferenciada.	Repressão e chauvinismo em relação a grupos étnicos não russos, incluindo limpeza étnica, trabalho forçado e realocação forçada de minorias étnicas.	
Ênfase exagerada na indústria de defesa e no setor militar da economia. Baixa ênfase na “base estrutural econômica”	Ineficiência Burocrática	Ascensão de grupos nacionalistas etnicamente minoritários pregando autonomia e separação da URSS	
Monopólio do Estado em direitos de propriedade	Superconcentração do poder na burocracia	Vácuo moral, cinismo público, crise de credibilidade pública no sistema político	
Baixa divisão de receita entre o centro e governo locais	Mecanismos de controle de disciplina dos quadros do partido	Perseguição de intelectuais	

Fatores Econômicos	Fatores Políticos e Coercitivos	Fatores sociais e culturais	Fatores Internacionais/Conjunturais
	pouco desenvolvidos.		
Ineficiência na escala da produção	Crise de confiança nos líderes do partido que gera crise de confiança no sistema socialista	Intelectuais Dogmáticos	
Viés ideológico anti-capitalista	Começaram reformas políticas (glasnost) antes que a base econômica estivesse pronta.	“Pluralização” da mídia no período de Gorbachev	
Reforma econômica (Perestroika) muito pequena, muito rápida e muito tarde.	Fortalecimento do papel do Supremo Soviete e Soviete Local de forma que “ <i>check and balances</i> ” ficaram insignificantes.	Decadência da relação do Partido Comunista da União Soviética com vários setores sociais.	
	Falso federalismo – domínio de outras repúblicas e outros partidos comunistas		
	Gorbachev tentou democratizar o partido (exageradamente e tardiamente), e reformulá-lo como um Partido socialdemocrata.		

Fonte: Elaboração Própria. Baseado em: Shambaugh (2008)

2.2 LIÇÕES APRENDIDAS

Anteriormente foram destacadas as principais avaliações das causas do final da URSS, nesta seção será visto quais foram as lições derivadas do fim da URSS para a sobrevivência do Partido Comunista da China. Apesar de conseguir identificar sugestões implícitas sobre o que o PCC deve fazer a partir delas, também foram realizados trabalhos explícitos com proposições claras para o Partido e Governo. Li Jingjie, então diretor do importante Centro ACCS, levantou oito lições que precisam ser tiradas da falência do Partido Comunista da União Soviética (PCUS): concentrar em crescimento produtivo; ser ideologicamente flexível e progressista, o partido deve ter a consciência de que não existe um modelo fechado para uma sociedade socialista; aprender com os avanços capitalistas; buscar não só o aumento do poder do Estado, mas também buscar aumentar o padrão de vida material da população; implementar um “centralismo democrático”

correto, ou seja, aumentar a democracia interna do partido e criar mecanismos de controle que diminuam a corrupção; tratar intelectuais de modo razoável; compreender a complexidade e causas fundamentais dos problemas étnicos, garantindo o direito da autodeterminação, mas não esquecer dos riscos de empreender o pluralismo em uma região multiétnica; fazer reformas no campo econômico, mas também executar em outros campos, incluindo o político.⁸

Na conferência “Analisando o colapso da União Soviética: perspectivas chinesas e estadunidenses” sobre o colapso da URSS em 2004, Li afirmou:

O colapso da União Soviética foi o colapso inevitável do PCUS. Foi o PCUS que desabou primeiro. Os líderes do PCUS não entendiam de economia e inabalavelmente evitaram reformas porque dogmaticamente acreditava em seu modelo. O PCUS nunca se renovou e não se adaptou a novos tempos. Desde Stalin em diante, o PCUS se tornou demasiadamente dogmático. Em setenta e tantos anos, não houve desenvolvimento de políticas democráticas. Uma vez que começaram, sob Gorbachev, eles estavam muito atrasados e a estratégia da reforma estava errada – a qual foi a causa direta da precipitação do colapso.⁹ (LI, 2004¹⁰ *apud* SHAMBAUGH, 2008 p.76, tradução nossa).

Os diferentes analistas e instituições de pesquisa que se debruçaram sobre este tema chegaram a conclusões convergentes em relação ao que o PCC poderia aprender sobre o ocorrido, de onde podem ser destacados os seguintes aspectos complementares: melhorar o trabalho de propaganda do partido e controle da mídia; permitir visões múltiplas e divergências dentro do partido; manter o partido aberto para reformas; fazer uma mudança institucional de partido revolucionário para um partido do governo; e não enfraquecer o controle do partido sobre o Exército de Libertação Popular (ELP). No restante do capítulo e do trabalho procura-se evidenciar como estas análises tiveram resultados práticos em reformas institucionais e promoção de políticas públicas que adotadas pelo PCC e pelo governo chinês (SHAMBAUGH, 2008).

2.3 REFORMAS NO PARTIDO: BUSCANDO INSTITUCIONALIZAÇÃO?

⁸ Em uma entrevista concedida em 2003 a Shambaugh, Li Jingjie deixa claro como os líderes do PCC compreender o exemplo da URSS: “Nossos líderes, estão, ainda hoje, tentando entender as implicações e lições para não fazerem os mesmo erros de Gorbachev [...] Depois do colapso, a Rússia tem estado em crise – isso é um aprendizado para nós.” (SHAMBAUGH, 2008 p. 77)

⁹ No original: “the collapse of the USSR was the inevitable collapse of the CPSU. It was the CPSU that collapsed first. CPSU leaders did not understand economics and they steadfastly avoided reform because they dogmatically believed in their model. The CPSU never renewed itself and did not adapt with the times. From Stalin era on, the CPSU became too dogmatic. In seventy-plus years, there was no development of democratic politics. Once they began, under Gorbachev, they were too late and reform strategy was erroneous – which was the direct precipitating cause of the collapse”

¹⁰

Desde 1989 até hoje o PCC empreendeu diversas reformas buscando se adaptar para novas realidades. A elite do partido não se acomodou e passou a esperar uma eventual transição para a democracia: a série de reformas nos mais diversos campos indica que na realidade o partido vem buscando institucionalizar o sistema político para se sustentar no poder. Ainda é cedo para saber se, de fato, o PCC irá conseguir se sustentar no longo prazo, mas as ações empreendidas definitivamente garantiram estabilidade política no curto e médio prazo. Neste estudo, busca-se mostrar que a sua legitimidade não está sustentada somente no nacionalismo e no crescimento econômico; embora estes sejam duas fontes importantes para ela, não podem ser consideradas condições suficientes para o poder do PCC. Talvez o maior aprendizado com as análises do evento e com as políticas executadas nas últimas décadas é que não existe uma maior certeza para o fracasso do partido do que uma ideologia dogmática e rigidez institucional. Por isso, analisa-se o que foi feito desde então para impedir que o PCC sofresse dos mesmos problemas que seu irmão soviético.

2.4 ADAPTAÇÃO DO DISCURSO IDEOLÓGICO

Nesta seção, examina-se o que o partido tem feito para se reformar ideologicamente (seu discurso ideológico). Em especial, procura-se compreender as novas ideologias¹¹ que surgiram nas últimas décadas e que funcionaram como campanhas que ilustram as “linhas gerais” das políticas do partido. As campanhas do “Socialismo com Características Chinesas” e “Quatro Princípios Cardeais”, ainda no governo de Deng Xiaoping; “Três Representantes”, de Jiang Zemin; as campanhas do “Desenvolvimento Científico”, “Sociedade Socialista Harmoniosa” e “Capacidade de Governo”, de Hu Jintao; e o “Sonho Chinês” e o “Pensamento de Xi Jinping sobre Socialismo com Características Chinesas na Nova Era”, as mais recentes anunciadas por Xi Jinping.

¹¹ Uso aqui o conceito de ideologia se aproxima com o de Carl Friedrich, conforme as ideologias são “‘sistemas de ideias conexas com a ação’, que compreendem tipicamente ‘um programa e uma estratégia para a sua atuação’ e destinam-se a ‘mudar ou a defender a ordem política existente.’ Têm, além disso, a função de manter conjuntamente um partido ou um grupo empenhado na luta política” (BOBBIO, 2009, p.587). A definição de Brzezinski também é equivalente de como ideologia é tratada neste trabalho: “um programa adaptado para a ação de massa, derivado de determinados assuntos doutrinários sobre a natureza geral da dinâmica da realidade social, e que combina certos acertos sobre a inadequação do passado e/ou do presente com certas tendências explícitas de ação para melhorar a situação e certa noção sobre o estado final e desejado das coisas” (BOBBIO, 2009, p.587)

No governo de Deng Xiaoping, quando começaram as reformas econômicas e abertura política, foi necessária uma justificativa ideológica para as transformações que poderiam ser consideradas direitistas e burguesas, o que era basicamente aquilo que Mao Zedong tinha lutado contra desde a fundação do partido. O “**Socialismo com Características Chinesas**” (中国特色社会主义), juntamente com os “**Quatro Princípios Fundamentais**” (四项基本原则), foi a maneira de o partido explicar e justificar, em termos de discurso ideológico, a introdução de reformas que incorporavam vários aspectos do capitalismo, ao mesmo tempo que se mantinha no comando do país. Nesse sentido, enquanto o primeiro conceito se refere à adoção de uma “economia de mercado socialista”, com medidas de abertura econômica e atração de capital estrangeiro, o segundo busca esclarecer a essência política das reformas, que tinham como princípios: manter o caminho socialista; defender a ditadura do proletariado; defender a liderança do partido comunista; e defender o Marxismo-Leninismo e o Pensamento de Mao Zedong¹². Essencialmente, essas quatro normas poderiam se resumir em apenas “manter o partido no poder”, porque para Deng somente o PCC poderia manter o caminho socialista; é ele que exerce a ditadura do proletariado; e é ele que interpreta o significado de Marxismo-Leninismo e Pensamento de Mao Zedong. Portanto, os quatro princípios estabeleceram as diretrizes, o alcance, o conteúdo e os limites das reformas dos anos 1980 até hoje.

Os dois conceitos foram acrescentados na constituição chinesa em 1992, o que antecedeu a inclusão da “teoria de Deng Xiaoping” no Preâmbulo da Constituição em 1999. Essas ideologias permanecem presentes de forma oficial ainda atualmente, como denota o discurso de Hu Jintao no 18º Congresso do PCC, quando entregava o poder a Xi Jinping:

Tomar o caminho para o socialismo com características chinesas significa que precisamos, sob a liderança do Partido Comunista da China e nos baseando na realidade chinesa, levar desenvolvimento econômico como a tarefa principal e aderir aos Quatro Princípios Fundamentais e políticas de reforma e abertura¹³ (HU, 2012, não paginado, tradução nossa).

¹² Foi uma decisão consciente de o Partido preferir usar o termo “Pensamento de Mao Zedong (*Maozedong sixiang* 毛泽东思想)” ao invés do termo *zhuyi* (主义), o qual é usado para se referir a “ismos”, como no caso Marxismo-Leninismo (*Makesizhuyi-Lieningzhuyi* 马克思主义 - 列宁主义). Inclusive foi considerada essa possibilidade, mas descartada por ter conotação de estrangeirismo.

¹³ No original: “中国特色社会主义道路，就是在中国共产党领导下，立足基本国情，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放。”

Compreender estes dois aspectos do pensamento de Deng Xiaoping é indispensável para entender o código operacional (ideológico) dos líderes comunistas no processo de reforma econômica sem a intenção de abdicação do poder por parte do partido.

A contribuição de Deng abriu um precedente para que novos líderes também possam acrescentar ideias originais às ideologias do PCC. A principal contribuição de Jiang Zemin nesse aspecto foi a criação do conceito dos “**Três Representantes**” (三个代表). Essa ideia é uma consequência do processo de abertura econômica chinesa, em que surgiu um novo estrato social, as “forças produtivas mais avançadas”, que são os novos empresários, diretores chineses de empresas estrangeiras, intelectuais, empregados autônomos, que passaram a ser uma força social importante no país e precisavam ser incorporados de alguma forma ao jogo político para que não fosse comprometida a estabilidade institucional da China. Como Jiang Zemin expõe em uma linguagem mais marxista:

Nós temos que entender e lidar corretamente, por um lado, com a relação entre emancipação e desenvolvimento das forças produtivas sociais e, por outro, reajustar e aperfeiçoar as relações de produção sob novas condições históricas, e, *conscientemente, reformar e reajustar as partes da superestrutura que não são compatíveis com o desenvolvimento da base econômica*¹⁴ (JIANG ZEMIN *apud* SHAMBAUGH, 2008, p.112)

Este foi um importante passo na busca pela institucionalização do partido, porque, teoricamente, este foi o momento em que o Partido deixou de ser somente o “representante dos camponeses e dos proletários” e passou a ser o representante de todo o povo chinês, assim, cessou de ser um “Partido Revolucionário” e se tornou um “Partido do Governo” (JOSEPH, 2014b)¹⁵.

¹⁴ No original: “We must correctly understand and handle the relationship between emancipating and developing the social productive forces on the one hand and readjusting and perfecting the production relations on the other under new historical conditions, and consciously reform and readjust those parts of the superstructure that do not match the development of the economic foundation.”

¹⁵ Embora a ênfase da campanha tenha sido neste aspecto da filiação ao partido, outros pontos também foram abordados, como reforma da juventude comunista; intensificação de trabalho de propaganda; experimentação em níveis locais de novas reformas econômicas; combate a corrupção; fortalecer células do partido, principalmente nos níveis locais; e construir um partido de “natureza avançada”. Segundo Zheng Bijian, vice-presidente da Escola Central do Partido, a teoria dos “três representantes” é um amplo programa de reformas que saiu diretamente da avaliação interna do partido do colapso da URSS (SHAMBAUGH, 2008).

O anúncio oficial desta campanha, na Escola Central do Partido em 2000, foi feito quando essas políticas já estavam em curso, pois começaram durante a década de 1990¹⁶. Elas enfrentaram uma significativa oposição política de quadros mais conservadores do partido, os quais achavam que as reformas estavam indo longe demais, mas, no final, a linha de Jiang prevaleceu e o “pensamento importante” (重要思想) dos “Três Representantes” foi adicionado à constituição do partido em 2002, como uma orientação ideológica junto com o “Marxismo-Leninismo, Pensamento de Mao Zedong e Teoria de Deng Xiaoping”.

Depois do período de Jiang Zemin, em que o foco das políticas do partido se concentravam no crescimento econômico, Hu Jintao buscou, logo no começo de seu governo em 2002 e 2003, empregar novos elementos para buscar mais legitimidade e organicidade ao partido. As ideias da “**Sociedade Socialista Harmoniosa**” (社会主义的和谐社会) e “**Conceito de Desenvolvimento Científico**” (科学发展观) trouxeram elementos humanistas e resgataram características Confucianistas, como a ideia da Grande Harmonia (大同), para a realidade chinesa do PCC¹⁷. Essas criações ideológicas estavam encaminhadas para os problemas sociais que ficaram mais aparentes após as décadas de crescimento e que já estavam causando pequenos (relativamente) distúrbios sociais que poderiam vir a comprometer a estabilidade política: o aumento da desigualdade de renda; desempregos; serviços públicos ineficientes; corrupção; previdência social; pobreza no campo; problemas ambientais, etc. A visão de “desenvolvimento científico” tinha por objetivo incentivar maneiras de crescimento que fossem mais balanceadas e sustentáveis no longo prazo. Ao invés de buscar apenas um crescimento quantitativo do produto chinês, a administração declarou procurar melhoras qualitativas na governança e na economia. Estes conceitos pretendiam ser “orientado para as pessoas” (以人为本), e afirmavam que a finalidade do crescimento era satisfazer as necessidades materiais e espirituais da população chinesa. Embora se possa argumentar que aparentemente o governo não planeja abdicar do

¹⁶ Para uma maior compreensão deste processo ver Bruce Dickson, “Red Capitalists: The Party, Private Entrepreneurs, and Prospects for political Change in China” (2003).

¹⁷ Holbig (2009) discute como essas ideias se aproximam com conceitos confucianistas não antagônicos ao socialismo chinês.

crescimento em detrimento de questões ambientais, por exemplo, apenas o fato de declarar esse tipo de prioridade já é relevante para a evolução do partido (JOSEPH, 2014b).

No 5º Plenário do 16º Comitê Central do PCC, em outubro de 2005, marcou o primeiro momento em que Hu Jintao liderava sem outra concorrência um encontro de alto nível do partido.¹⁸ Nessa oportunidade ele lançou os objetivos do 11º Programa Quinquenal, que são a forma em que ele planejava executar a ideia de “Desenvolvimento Científico”, o principal objetivo do seu governo. Brødsgaard (2005) identifica as prioridades:

(1) Dobrar o PIB per capita de 2000 para 2010; (2) Melhorar notoriamente a eficiência na utilização de recursos, incluindo a redução do consumo de energia por unidade do PIB em 20%; (3) Desenvolver empresas para que fiquem competitivas internacionalmente junto com marcas conhecidas; (4) Melhorar o sistema econômico de mercado para que alcance um equilíbrio básico na balança de pagamentos internacionais; (5) Universalizar e consolidar os nove anos de educação compulsória e desenvolver um profundo sistema de segurança social (6) Melhorar o nível de renda e a qualidade de vida de residentes urbanos e rurais e manter um nível de preços gerais estável; (7) Melhorar significativamente as condições de vida, transporte, educacional, cultural, saúde e meio ambiente para a população; (8) Progredir na construção de democracia, instituições legais e civilização espiritual¹⁹; (9) Avançar na ordem social, produzir segurança e trazer progresso na construção da uma sociedade harmoniosa”²⁰ (BRØDSGAARD, 2005, p. 94-95, tradução nossa).

O documento “Decisões Referentes a Melhora da Capacidade de Governo do Partido” (中共中央关于加强党的执政能力建设的决定)²¹, lançado no 16º Congresso do partido, reflete as conclusões da discussão interna do partido sobre os motivos do colapso da URSS e marca a campanha de “**Fortalecer a Capacidade de Governo**” (SHAMBAUGH, 2008). No texto é

¹⁸ A passagem de Jiang Zemin para Hu Jintao teve um período de transição em que Jiang Zemin ainda tinha poder sobre importantes órgãos do Partido e do Governo, como a Comissão Militar Central (CMC). Na transição de Hu Jintao para Xi Jinping não houve esse período de transição.

¹⁹ Nesse caso, civilização espiritual é ter orgulho da cultura chinesa, patriotismo, comportamento ético e respeito à lei.

²⁰ No original: “(1) Doubling the 2000 per capita GDP in 2010; (2) Markedly improving efficiency in utilizing resources, including reducing energy consumption per unit of GDP by 20 percent by 2010; (3) Developing a number of major enterprises into internationally competitive companies with well-known brands; (4) Improving the market economic system and achieving a basic equilibrium in the balance of international payments; (5) Universalizing and consolidating nine-year compulsory education and developing a sound social security system; (6) Improving the income levels and the quality of life for urban and rural residents and keeping the overall price level stable; (7) Significantly improving living, transportation, educational, cultural, health and environmental conditions for the population; (8) Progress in building democracy, legal institutions and spiritual Civilization; e (9) Further advancing social order and production safety and making progress in building a harmonious society.”

²¹ Disponível em: http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2004-09/27/content_2027021.htm

ressaltada a importância de aumentar a capacidade do governo, ou seja, a capacidade do Estado na China, e classifica isto como uma questão de “relevância para [...] a vida e morte do Partido, assim como para uma estabilidade e prosperidade duradouras ao país” (CHINA, 2004).²² Ainda, se ressalta a importância da luta contra a corrupção, da necessidade de melhorar a qualidade moral e técnica dos quadros do partido, aumentar o enraizamento social do partido por meio de comitês locais (CHINA, 2004). De maneira geral, todos os possíveis aprendizados das avaliações sobre fim da URSS estão incorporados no documento: priorizar o desenvolvimento da base econômica; manter as ideologias flexíveis e adaptáveis às condições do país; combater corrupção e manter a disciplina do partido; manter circulação dos quadros e aposentadoria compulsória; manter democracia interna e consulta externa ao partido; combater ideias subversivas ocidentais; melhorar capacidade técnica e de recrutamento dos quadros; prestar atenção nos problemas sociais; manter política externa de abertura e integração a comunidade internacional. Dessa forma, este documento se mantém como uma ampla carta de orientação, sem prazo de conclusão, para que o PCC se mantenha melhorando e se adaptando as condições necessárias, e que não se deixe enfraquecer a ponto de ter o mesmo fim que os soviéticos.

Outra formulação importante no governo Hu Jintao foi o conceito de “**Democracia com Características Chinesas**” (中国特色民主). A ideia não pode ser confundida com a realização de eleições livres ou dar à população garantias democráticas, o objetivo é tentar criar meios institucionais para consulta interna ao partido e também buscar consultar grupos fora do partido, como, por exemplo, os “partidos democráticos”²³. O crescimento econômico inerentemente gera grupos de interesses diferentes na sociedade, esses grupos precisam ser assimilados ao sistema

²²No original: 这是关系中国社会主义事业兴衰成败、关系中华民族前途命运、关系党的生死存亡和国家长治久安的重大战略课题

²³ Na constituição chinesa está escrito “um sistema de cooperação e consulta política liderada pelo Partido Comunista da China”. A China possui oito partidos políticos legalizados além do PCC, os quais são normalmente referidos como “partidos democráticos” e são compostos principalmente por acadêmicos, cientistas, escritores, artistas e empresários, com filiação total de setecentos mil membros. Estes partidos não competem e nem contestam a liderança do PCC e devem jurar fidelidade a ele (LI, 2014). Estes partidos são o Comitê Revolucionário do Kuomintang Chinês (中国国民党革命委员会); a Liga Democrática da China (中国民主同盟); a Associação de Construção Nacional da China Democrática (中国民主建国会); Associação Chinesa para Promoção da Democracia (中国民主促进会); Partido Democrático dos Camponeses e Trabalhadores (中国农工民主党); Partido Zhi Gong (中国致公党); Sociedade Jiusan (九三学社), Liga Democrática Taiwanesa do Governo Autônomo (台湾民主自治同盟), formado por Taiwanese que apoiam a reunificação com a China.

político, é necessário ouvir, demandar, criar interesses em comum. Isso é fundamental para a estabilidade política na China, portanto, aumentar a democracia seria uma busca de garantir a estabilidade do sistema político, o que ainda é o objetivo principal. Dessa forma, aumentar a rede de participação política poderia ser um meio de elevar a institucionalização do partido. Também é enfatizada, neste conceito, a ideia de que o “Governo pela lei”²⁴ não é uma característica exclusiva à democracia e pode ser compatível com as condições socialistas chinesas. De maneira geral, quando os líderes chineses falam sobre democracia, eles usam interpretações próprias que na maioria das vezes se referem ao modo como as condições chinesas são diferentes das democracias ocidentais.

Logo que Xi Jinping assumiu a posição de secretário-geral do PCC, ele lançou o *slogan* do “**Sonho Chinês**” (中国梦). Existe um forte elemento nacionalista no núcleo da formulação: em outra oportunidade, Xi declarou que existe o “sonho de Forças Armadas forte” (大军梦), o qual defende que a força militar chinesa deve ser proporcional a sua capacidade econômica (ECONOMIST, 2013); derivado do nacionalismo há também um elemento de “renascimento” da nação e cultura chinesa, que visa recuperar características culturais chinesas rejeitadas durante a segunda metade do século XX, assim como recuperar a posição da China no mundo que foi perdida durante o período da “grande humilhação”. Outra interpretação quase automática que pode ser feita do “Sonho Chinês” é uma versão do “sonho americano com características chinesas” que seria basicamente a ideia de oportunidade de realização individual e prosperidade, dentro do contexto chinês. Neste sentido, o “Sonho Chinês” estaria formulado para satisfazer a grande expansão da classe média, da onde potencialmente pode vir uma grande oposição ao regime. Entretanto, há uma forte mensagem coletivista na versão chinesa: as pessoas devem “trabalhar duro para o bem da coletividade e do rejuvenescimento nacional”²⁵ (JOSEPH, 2014b).

No 19º congresso do partido em outubro de 2017 houve a inclusão na constituição do país o “**Pensamento de Xi Jinping sobre Socialismo com Características Chinesas na Nova Era**”,

²⁴ O termo em chinês é *fazhi* (法治), que é uma combinação da palavra “lei” (*fa*) com a “governo” (*zhi*). O principal problema referente a tradução é que em chinês frequentemente palavras e expressões não possuem preposições, sendo mais difícil achar uma tradução equivalente. Este termo foi utilizado pela primeira vez no segundo ou terceiro século antes de Cristo pela escola legalista. Como este termo tem sido muito utilizado pelo governo chinês atualmente, existe um debate sobre como é a melhor maneira de ser traduzido, algumas vezes é traduzido como “Rule of Law”, como “Rule by Law”, outras vezes tem sido traduzida como “Law and Order”.

²⁵ No original: “people should work hard for the sake of the collective good and national rejuvenation”.

desta forma, Xi se tornou o primeiro líder do país desde Deng a ter seu nome gravado na constituição do país. O Pensamento de Xi é uma evolução e consolidação da ideia do “Sonho Chinês” e foi adicionado a constituição da seguinte forma:

O Partido Comunista da China deve sustentar absoluta liderança sobre o Exército de Libertação Popular (ELP) e as outras forças armadas; implementar o pensamento de Xi Jinping em fortalecer as forças armadas fortalecer o desenvolvimento do ELP em aumentar sua lealdade política; fortalecer o ELP por meio de reformas, novas tecnologias e administrando de acordo com a lei; construir forças do povo que obedeçam aos comandos do partido, tenham capacidade de lutar e ganhar, mantendo excelente conduta; garantam que o ELP realize suas missões e tarefas na nova era; promovam um senso forte de comunidade para a Nação da China; sustentam justiça enquanto busquem interesses comuns; trabalhem para construir uma comunidade com interesses comuns para a humanidade; sigam o princípio para conquistar crescimento comum por meio de conversar e colaborações e sigam a iniciativa da Nova Rota da Seda (Belt and Road Initiative) (XINHUA, 2017, grifos do autor, tradução nossa).²⁶

Dos dez pontos sinalizados as primeiras cinco tratam sobre os militares, focando na subordinação deles pelo PCC, as quatro seguintes tratam sobre a sociedade chinesa e uma sobre a principal iniciativa da política externa de Xi Jinping. Em outra oportunidade Xi expressou 14 pontos básicos de seu governo e seu pensamento: Garantir liderança do partido sobre todas as atividades e formas de trabalho na China; o PCC deve garantir uma abordagem que seja centrada nas pessoas para o interesse público; continuar a ampla e profunda reforma; adotar uma nova visão sobre desenvolvimento; observar que é o povo que governa o país no socialismo com características chinesas; garantir que toda dimensão de governo é baseada na lei (rule of law); sustentar valores da essência socialistas; garantir e melhorar as condições de vida das pessoas por meio de desenvolvimento econômico; garantir harmonia entre humanos e a natureza por meio de conservação de energia e proteção ambiental; buscar uma abordagem holística e fortalecer a segurança nacional; sustentar a liderança absoluta do partido sobre todas as forças armadas; sustentar o princípio de “um país, dois sistemas” e promover reunificação nacional; promover a construção de um destino comum e pacífico com a comunidade internacional; aumentar a

²⁶ No original: The Communist Party of China shall uphold its absolute leadership over the People's Liberation Army and other people's armed forces; implement Xi Jinping's thinking on strengthening the military; strengthen the development of the People's Liberation Army by enhancing its political loyalty, strengthening it through reform and technology, and running it in accordance with the law; build people's forces that obey the Party's command, can fight and win, and maintain excellent conduct; ensure that the People's Liberation Army accomplishes its missions and tasks in the new era; foster a strong sense of community for the Chinese nation; uphold justice while pursuing shared interests; work to build a community with a shared future for mankind; follow the principle of achieving shared growth through discussion and collaboration; and pursue the Belt and Road Initiative

disciplina do PCC.²⁷ Os objetivos de Xi podem ser resumidos como um programa para "renascimento nacional" apoiado por um crescente poder econômico e militar.

2.5 A REFORMA ORGANIZACIONAL DO PARTIDO

Na seção anterior, foram sintetizadas as principais campanhas ideológicas dentro do partido que serviram como sustentação para uma série de políticas realizadas pelo PCC. Estas ideias criadas pelo partido têm como finalidade principal buscar a institucionalização do sistema político. O PCC, como um partido leninista, procura ser uma organização que penetre na sociedade. Nesse sentido, ele tem visado também se reformar de cima para baixo para que não se torne rígido e se adapte às novas condições de uma sociedade que muda de forma tão acentuada como vem acontecendo com a sociedade chinesa desde o período de Deng Xiaoping. Nesta parte do trabalho, analisarei a mudança no padrão de filiação e recrutamento dos membros do partido e o sistema de escolas do partido comunista da China.

2.5.1 Os Membros do Partido

Uma das avaliações centrais sobre o fim da URSS foi a rigidez e solidez da sua liderança e burocracia. De maneira a evitar tal destino, desde Deng Xiaoping houve um esforço em tentar renovar os quadros do partido. Assim, como a sociedade chinesa mudou nas últimas décadas com o desenvolvimento econômico, o padrão de filiação do partido também mudou. Anteriormente, era concentrado nas "três classes revolucionárias" (trabalhadores, camponeses e soldados), mudando atualmente para elites urbanas altamente qualificadas. Durante grande parte da história do PCC, um dos aspectos mais importantes dos seus objetivos foi a própria construção do partido, sendo indispensável, para isso, o foco em recrutamento de novos membros e a criação de organizações para gerenciar, monitorar e mobilizar suas atividades. Cada vez mais, o Partido tem dirigido seus esforços para as áreas urbanas, onde a população cresce de forma mais acentuada e onde se encontram os setores econômicos mais modernos. Consequentemente, a base tradicional

²⁷ Estas frases são difíceis de serem compreendidas sem um contexto maior no link a seguir é feita uma compilação de outros discursos de Xi onde ele explora mais cada um destes conceitos: <https://monitoring.bbc.co.uk/product/c1dmwn4r> (Acessado em Março 2018)

de trabalhadores e camponeses dentro do PCC vem diminuindo tanto proporcionalmente quanto em números absolutos. Em 1994, quase dois terços dos membros eram desses grupos sociais; em 2013, essa porcentagem decaiu para 39%²⁸ (XINHUA, 2014).

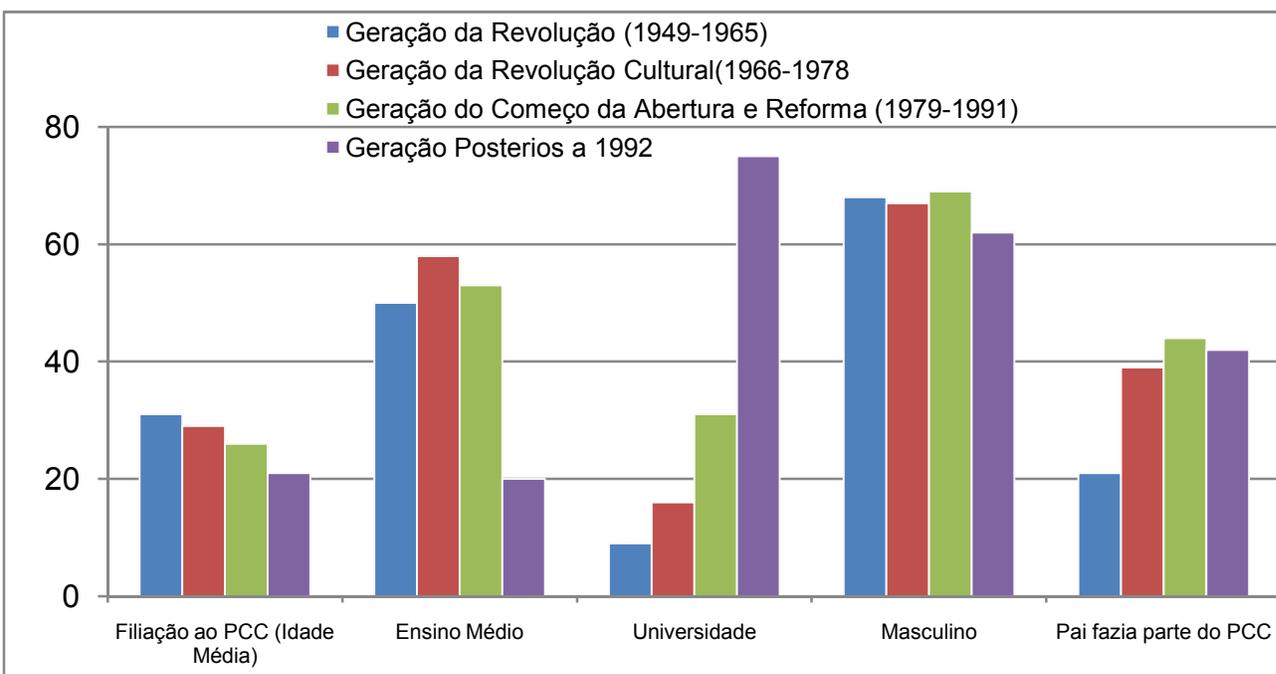
Em uma pesquisa realizada em 2010, fica aparente a preferência membros jovens, com ensino superior e que moram em áreas urbanas, como pode ser observado na **Figura 1**(DICKSON, 2014).O número de membros com somente o ensino básico caiu acentuadamente, enquanto cresceu em grande proporção o número de membros com ensino superior. Isso deve ser suavizado pelo fato de que nesse intervalo o ensino superior foi ampliado significativamente e a parcela da população com este nível de qualificação também aumentou. Então, pode-se dizer que não apenas valorizou-se tal parcela, mas também se produziu uma mudança na estrutura da sociedade, embora não na mesma intensidade (GUO, 2005; DICKSON, 2014). Não só os estudantes universitários passaram a ser o foco do recrutamento para o partido como as próprias universidades se tornaram um grande local de angariar novos membros do partido²⁹ (GUO, 2005). Dos novos filiados em 2013, 39% são estudantes universitários, muito a frente dos camponeses (18%) e dos trabalhadores urbanos (7%) (XINHUA, 2014). Em universidades de elite, como a Tsinghua, 28% dos graduandos e 43% dos pós-graduandos em 2010 eram filiados. Em 1990, menos de 1% de estudantes universitários eram membro do partido, atualmente este número é consideravelmente mais alto (DICKSON, 2014). Em universidades menos prestigiadas, esse número é menor, o que representa o interesse do PCC em cooptar justamente a elite dos estudantes nacionais³⁰.

Diversos foram os motivos para uma mudança da estratégia de recrutamento, focalizando principalmente em estudantes universitários. Primeiramente, ela representa um meio de aumentar a presença do partido dentro das universidades, evitando grandes protestos de estudantes como aconteceu em 1989. Em segundo lugar, busca-se cooptar as elites urbanas quando suas carreiras estão ainda começando. Além disso, as aposentadorias de um grande número de quadros,

²⁸ A grande população de migrantes urbanos é ainda menos representada, somando apenas 2,5% deste grupo. O que é metade da proporção que os outros grupos sociais têm dentro do PCC (DICKSON, 2014).

²⁹ Muitas vezes o próprio ritual de iniciação ao partido, quando se faz o juramento de fidelidade ao PCC, é realizado dentro dos auditórios das universidades (http://www.china.org.cn/china/2011-05/31/content_22678122.htm)

³⁰ Embora o número de homens no partido ainda seja a grande maioria, a proporção de mulheres vem aumentando consideravelmente. Entre 2007 e 2010, as mulheres foram 35-38% dos membros novos do partido, um resultado desse processo foi a mudança proporcional de 17.8% de mulheres em 2002, para 23.3% de mulheres no partido em 2011 (DICKSON, 2014).



treinados nos anos 1950 e 1960, criaram muitas vagas que não podiam ser preenchidas pela geração que sofreu com a Revolução Cultural e não tiveram oportunidades de ir para a universidade e ter o tipo de conhecimento requerido para o trabalho no partido e governo (GORE, 2015).

Figura 1 - Mudança nas Características dos Membros do PCC

Fonte: Dickson (2014).

A mudança no padrão de filiação dos membros passou a ser considerada, pelos líderes do partido, um problema potencial, dado o fato de não ser necessária nenhuma prova de lealdade ao partido para a filiação, mas somente um mérito “técnico”, por ser baseado principalmente na universidade que o indivíduo estuda. Como os membros estão sendo recrutados nos campi, ainda não tiveram tempo de mostrar que, de fato, eles estão entrando no partido por uma questão ideológica, de comprometimento com a coletividade, e porque compartilham das mesmas crenças básicas que o PCC. Tal filiação pode indicar, ao contrário, uma busca por ganhos pessoais, sejam econômicos ou de prestígio social³¹. Dessa forma, foi preciso buscar meios que indicassem

³¹ Para compreender de forma profunda todos os benefícios pessoais que membros do PCC têm na sociedade chinesa ver Dickson (2014).

lealdade ao partido por parte desses novos filiados. Um destes indicadores é a participação na Liga da Juventude Comunista, bem como o fato do pai do filiado ter sido membro do PCC, o que continua sendo um grande determinante para os novos associados (esse determinante tinha diminuído nos anos 1970 e 1980, e, a partir de 1990 voltou a crescer). Ainda, todas as pessoas que almejam entrar no partido devem passar por um período de treinamento, quando deverão cursar um ano de aulas sobre o partido. Nesta oportunidade, elas aprendem sobre a ideologia do PCC (todos os conceitos que vimos na parte anterior do trabalho), história, normas de conduta dos membros, a “visão correta de mundo” e fazem trabalho voluntário (GORE, 2015; DICKSON, 2014).

É importante ressaltar que esta procura por membros para o partido não é somente uma busca por burocratas do governo. A dizer, o partido não está apenas visando alunos competentes para que o PCC tenha as melhores pessoas da sociedade trabalhando diretamente no governo. Ele também quer membros que já tenham passado por um período de formação no PCC, e que teoricamente estejam sujeitos a uma maior influência e controle do próprio partido, ocupando cargos de liderança nos mais diversos ramos da sociedade, como hospitais, universidades, empresas privadas, empresas estatais e outras organizações.

2.5.2 O Sistema de Escolas do Partido

Para entender como o PCC governa a China é imprescindível compreender o papel do Departamento Organizacional do Comitê Central do Partido e sua função de controle sobre o governo e sobre os quadros do partido. Ele é um centro institucional dentro da ideia de partido leninista que o PCC se enquadra. São dois elementos principais que proporcionam poder para essa organização: o primeiro é o sistema de escolas do partido (que é o tema desta seção) e o segundo é o sistema de controle do pessoal (definição de nomeações e promoções), o qual será analisado melhor no próximo capítulo³².

Qualquer governo ou organização deve se esforçar para selecionar e treinar indivíduos para que se tornem capazes, dignos de confiança para o interesse público e para que respeitem as

³² O sistema de escolas do partido tem uma origem na ideia leninista de partido de vanguarda, na qual os membros do partido devem possuir um conhecimento amplo do mundo e consciência da revolução. Embora o tema da revolução não esteja presente ativamente neste sistema, a função de treinar um grupo de elite que compartilha de um propósito, de uma visão comum para o futuro, continua presente.

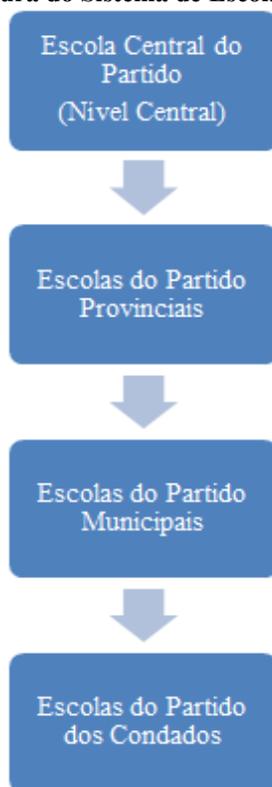
instituições. No caso do PCC e da China, isto se torna um desafio ainda mais importante, porque além da necessidade de identificar as necessidades da sociedade, deve acompanhar as rápidas mudanças pelas quais o país está passando. Dessa forma, outro elemento do processo de reformas dentro do PCC é a ênfase no treinamento de meio de carreira³³ no sistema de escolas do partido. Tal mecanismo é importante para manter o controle sobre todos os quadros do partido e funcionários do governo, os quais são a espinha-dorsal do PCC e mantêm a capacidade de autoridade pelo país. O sistema de escolas do partido oferece uma série de programas de ensino para os quadros, que englobam áreas importantes para a administração pública como economia; contabilidade; história; relações internacionais; administração e ciência política. Ainda, oferecem programas de marxismo-leninismo; das linhas gerais do PCC; e mecanismos e métodos para o controle do Partido.

Destas instituições, a mais importante é a Escola Central do Partido (ECP - 中央党校)³⁴, localizada em Beijing, e que tem um papel fundamental para a formulação e lançamentos das principais políticas do PCC. Outra instituição importante nesse sistema é a Escola Nacional de Administração da China (ENA - 国家行政学院), também localizada em Beijing, mas que não apresenta um alcance nos níveis menores do Estado - províncias e municípios – como acontece com a ECP. Os estudantes dessas escolas muitas vezes coincidem, mas elas apresentam uma diferença em relação ao que é proposto ensinar. Enquanto a primeira tem um foco teórico e ideológico - na compreensão e formulação das diretrizes do partido -, a segunda tem um conteúdo mais aplicado, dando enfoque ao ensino especializado de administração e de economia.

Além destas, existem mais de 2000 outras academias afiliadas que servem para treinar quadros locais. O sistema abrange quatro camadas com a ECP no nível mais alto. Abaixo dela, estão as escolas do partido provinciais (segundo nível), escolas do partido municipais (terceiro nível) e escolas do partido dos condados (quarto nível) (WIBOWO; FOOK, 2006).

³³ Treinamento feito depois que o quadro já está empregado como funcionário do partido em alguma instituição.

³⁴ A Escola Central do Partido tem sua origem no ano de 1933, quando os comunistas estavam em guerra para conquistar o poder. Mao e outros líderes do PCC perceberam a importância de ensinar as teorias marxistas para os demais quadros do partido e formaram a Escola de Comunismo Marxista. Em 1948, antes do PCC conquistar o poder, seu nome mudou para “Academia Marxista-Leninista” e, em 1955, mudou o nome para “Escola Superior Central do Partido”. De 1967 até 1977, a escola foi fechada por causa da revolução cultural, quando foi reaberta, assumiu o nome que tem até hoje. Depois da revolução cultural ela teve um impacto importante para as reformas que o partido precisou para se recuperar (WIBOWO; FOOK, 2006; SHAMBAUGH, 2009).

Figura 2 - Estrutura do Sistema de Escolas do PCC

Fonte: Adaptado de Wibowo e Fook (2006).

O treinamento provido pelas escolas de governo é um elemento importante para aumentar a qualidade dos quadros e garantir a penetração do partido no governo. Em 2000, quando Hu Jintao ocupava a presidência da ECP, ele declarou: “o Comitê Central do partido deixou muito claro que as Escolas do Partido são o principal canal para o treinamento regular dos quadros do partido em vários níveis” (SHAMBAUGH, 2009). Uma diretiva do PCC em 2006 estabeleceu que todos os quadros deveriam cumprir pelo menos três meses de treinamento em alguma escola do partido a cada cinco anos.

O sistema de escolas do partido tem três funções principais dentro do sistema político do país: ser um meio de aumentar a influência do partido sobre os quadros, difundindo as “linhas gerais” e, assim, garantindo a liderança (领导) do partido; fazer treinamento de “meio de carreira” para os quadros, muitos dos quais tem apenas ensino médio completo (principalmente nos níveis locais); e servir como um “*think tank*”, isto é, ser um lugar para formular ideias, as quais muitas servirão como “linhas gerais”, proposições para políticas públicas, reformas para o partido, etc. Foi dentro da Escola Central do Partido que foram formuladas e primeiramente anunciadas políticas importantes do PCC, como as concepções de “Três Representantes”, “Conceito de Desenvolvimento Científico”, “Sociedade Socialista Harmoniosa” e “Sonho Chinês” e a teoria da “Ascensão Pacífica Chinesa”³⁵ (SHAMBAUGH, 2009).

Outro fator que indica a importância da Escola Central do Partido no sistema político da China é o alto nível dos seus presidentes dentro da estrutura do PCC. De 1989 a 1993, o presidente foi Qiao Shi, então o segundo mais alto membro do partido. Entre 1993 e 2002, Hu Jintao foi o presidente da ECP, antes de assumir o mais alto cargo do partido; sendo sucedido por Zeng Qinghong, que ocupou o cargo durante cinco anos concomitantemente com a posição de vice-presidente do país. Xi Jinping também foi presidente da ECP, entre 2007 e 2013, logo antes de assumir o posto mais alto da RPC. Atualmente, o presidente desta instituição é Chen Xi, esta nomeação quebrou um precedente de 30 anos na ECP em que todos os presidentes eram membros do Comitê Permanente do Politburo. Chen estudou na Tsinghua junto com Xi Jinping e é visto como um grande aliado e confidente do presidente, desde que Xi assumiu o poder Chen Xi teve uma ascensão meteórica no Partido e atualmente é um dos 25 membros mais poderosos do Politburo. Xi Jinping em um discurso na ECP em dezembro de 2015 expôs seu pensamento em relação a Escola Central do Partido, mostrando mais uma vez a relevância que esta escola ocupa dentro do sistema político da China: “Alguns camaradas não percebem a importância do papel das Escolas do Partido. Muitos pensam que sua existência não faz diferença. Esse tipo de pensamento deve ser corrigido” (XINHUA, 2016).

No próximo capítulo será aprofundada a análise sobre o governo na China. Será descrita a estrutura organizacional do partido e do governo, com a finalidade de esclarecer quais são as organizações que fazem parte do PCC e quais são aquelas que fazem parte do governo. A partir

³⁵ Ver Yan (2011).

daí, será feita uma discussão sobre a relação entre governo central e governo local, utilizando a descentralização fiscal como um indicador de descentralização política, buscando, dessa forma, mostrar os meios que o PCC dispõe para manter sua liderança, dadas as limitações existentes em cada momento.

3 OGOVERNO

Desde quando o PCC tomou o poder, ele oficialmente mantém a liderança sobre o Estado e a sociedade tendo, portanto, a prerrogativa de controlar e comandar o governo e outras instituições da RPC as quais são importantes para garantir a estabilidade do sistema político; como a mídia, o sistema legal e os militares. O sistema político é desenhado de forma que os líderes do partido ocupem simultaneamente as posições mais importantes do governo, assim, por exemplo, o secretário geral do partido, Xi Jinping, também ocupa a presidência do país e a presidência da Comissão Militar Central; Li Keqiang, o segundo mais alto no *Standing Committee*, ocupa o cargo de chefe do Conselho de Estado; Zheng Dejiang, o terceiro mais alto do *Politburo* até final de 2017 e teve que se aposentar pela idade, ocupava a liderança do Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo¹.

Nos níveis locais - províncias, municípios, condados e cidades -, a autoridade máxima são os secretários do partido. Outros oficiais do partido também ocupam cargos dentro do governo nesses níveis, assim como acontece no nível central. Na realidade, os níveis tem um desenho institucional parecido com o do governo central, porém em menor escala. Por exemplo, a província de Shandong tem como Governador (生长) o cargo mais alto dentro do seu governo, que é ocupado por Gong Zheng, o qual é um alto membro do PCC². Entretanto, a posição mais poderosa na província é ocupada por Liu Jiayi, que é o Secretário do Partido (党委书记) (coloquialmente chamado de “Chefe do Partido”). Este mesmo sistema se repete nas diferentes províncias e municípios da RPC, de maneira que as instituições do partido e governo sejam profundamente entrelaçadas. Isso não significa que haja ambiguidade acerca de onde emana o poder político: o PCC é quem tem o poder em todos os níveis de governo e é onde o poder político se origina.

¹ Atualmente quem ocupa a posição que era de Zheng Dejiang no comitê permanente do Politburo é Li Zhanshu mas oficialmente ele ainda não ocupa a posição na liderança do Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo mas é esperado que a transição completa ocorrera em março de 2018.

² Na sua carreira ele já trabalhou na Comissão Regulatória das Indústrias de Segurança, foi presidente do Banco de Construção da China, vice-presidente do Banco do povo da China, diretor da Administração do Estado de Intercâmbio Estrangeiro e trabalho na Academia Chinesa de Ciências Sociais (todas estas são instituições do nível central).

Nas últimas três décadas, líderes do partido eventualmente tem pregado uma maior separação entre o partido e o governo, não obstante, a tendência tem sido o oposto: fortalecer e institucionalizar o poder do partido, realizando reformas que o revitalizem quando necessário (LI, 2014; 2016). Dentro do conceito de “aumentar a capacidade de governo do partido”, formulado no período de Hu Jintao, está a ideia de que são os oficiais do partido nos diversos níveis que devem ocupar simultaneamente os cargos importantes dentro do governo. Em relação à estrutura da relação entre partido e governo na RPC, devem ser feitas duas observações fundamentais: primeiramente, é o PCC quem tem o poder para tomar todas as mais importantes decisões políticas e relacionadas à alocação de pessoal; em segundo lugar, mesmo que o partido seja a instituição mais importante do sistema político da China e controle as principais decisões políticas do país, o governo tem uma considerável liberdade para participar dos debates políticos assim como tem para processar a decisão do partido em detalhadas políticas públicas e implementar elas. Enfim, para entender esta complexa relação é necessário ver a estrutura básica do partido e do governo (LI, 2014, 2016).

3.1 A ESTRUTURA DO PCC

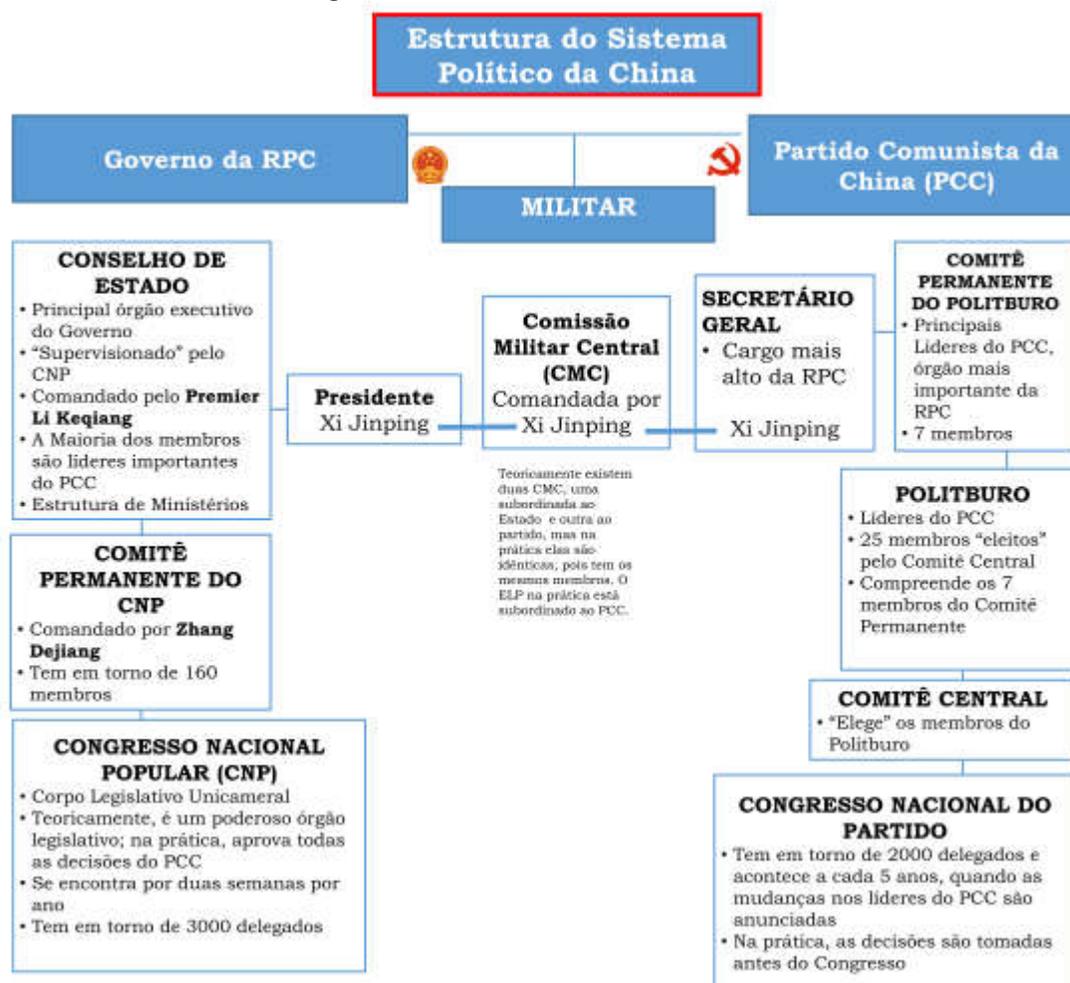
O Partido Comunista da China é uma organização enraizada na sociedade chinesa e está presente em todos os níveis de governo e em vários setores da sociedade. Contudo, por mais que o PCC esteja disperso ao longo do país, o poder de fato está concentrado no nível central, principalmente nos vinte cinco membros do Politburo³ e nos sete membros do Comitê Permanente do Politburo⁴. O Congresso Nacional do PCC é realizado a cada cinco anos e consiste na convenção política mais importante do país: seus delegados (2268 na última reunião) são todos membros do partido e representam as 31 administrações no nível de província (as quais incluem as 22 províncias, 5 regiões administrativas 4 cidades administradas centralmente), as minorias étnicas, os departamentos centrais do partido, os ministros e comissários do governo

³ O Politburo do PCC (中国共产党中央政治局) é um órgão composto por 25 membros que centraliza grande poder na RPC. Parte deste poder advém da origem dos seus membros que também ocupam cargos dentro do Governo e outras organizações. Da formulação atual, 8 representam organizações do partido, 9 representam organizações do governo, 2 de organizações militares e seis de unidades no nível provincial. A agenda do Politburo é definida pelo Comitê Permanente, seus encontros são mensais e as decisões são tomadas por consenso, não por votações.

⁴ O Comitê Permanente do Politburo é o órgão mais poderoso da RPC. São 7 membros que ocupam posições importantes dentro do Partido e do Governo.

central, as empresas estatais, os bancos e outras instituições financeiras, o Exército de Libertação Popular e a Polícia Armada do Povo. Formalmente, o Congresso Nacional do PCC elege os membros do Comitê Central (376 atualmente), o qual – teoricamente – elege os membros do Politburo, do Comitê Permanente do Politburo, da Comissão Militar Central e o Secretário Geral do PCC (atualmente Xi Jinping). Na prática esse processo acontece de “cima para baixo” de maneira pouco transparente e pouco institucionalizada, por meio de uma complexa barganha que envolve desde grupos de interesse na sociedade, facções diferentes do PCC, até relações pessoais da elite do partido.

Figura 3 - Estrutura do Sistema Político da China



Fonte: Elaboração Própria

Dentro do PCC existem quatro departamentos fundamentais para o seu funcionamento: o Departamento Organizacional (DO - 中共中央组织部), o Departamento de Propaganda (DP - 中

共中央,宣传部), o Departamento para Frente Unida (DFU - 中共中央统战部) e o Departamento de Relações Exteriores (DRE - 中共中央对外联络部). Os diretores do Departamento Organizacional e do Departamento de Propaganda, Chen Xi e Huang Kunming respectivamente, ocupam simultaneamente cargos entre os 25 membros do Politburo. O Departamento Organizacional, além de ser responsável pelo Sistema de Escolas do Partido como visto no primeiro capítulo, é responsável pela nomeação e posicionamento dos quadros do partido dentro do governo, empresas estatais, universidades e outras instituições importantes: o controle do processo de nomeação é uma das maiores fontes do poder do PCC⁵. O Departamento de Propaganda é responsável pela mídia e por divulgar informações do Partido. O Departamento para Frente Unida é responsável para as relações com as organizações não comunistas dentro da China, o que inclui os oito “partidos democráticos”, políticas religiosas e étnicas e outras questões envolvendo Taiwan, Hong Kong e Macau. O Departamento de Relações Exteriores participa da formulação da política externa da China.

Além destas instituições de grande autoridade dentro do PCC, o partido ainda tem uma série de agências temporárias e permanentes que auxiliam na formulação de políticas em áreas específicas, as quais são chamadas de Pequenos Grupos de Liderança (领导小组)⁶. A principal função destes grupos é coordenar a implementação de políticas entre os órgãos altos da RPC, como o Comitê Permanente, o Conselho de Estado e a Comissão Militar Central. Geralmente eles são liderados por membros do próprio Comitê Permanente.

3.2 A ESTRUTURA DO GOVERNO

O Governo central da RPC tem três instituições principais: o Conselho de Estado, o Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo e o Congresso Nacional do Povo (CNP). O CNP opera em todos os níveis administrativos do governo, tanto no nível central, como nos níveis locais, sobre uma grande supervisão do partido. Os deputados do CNP são eleitos

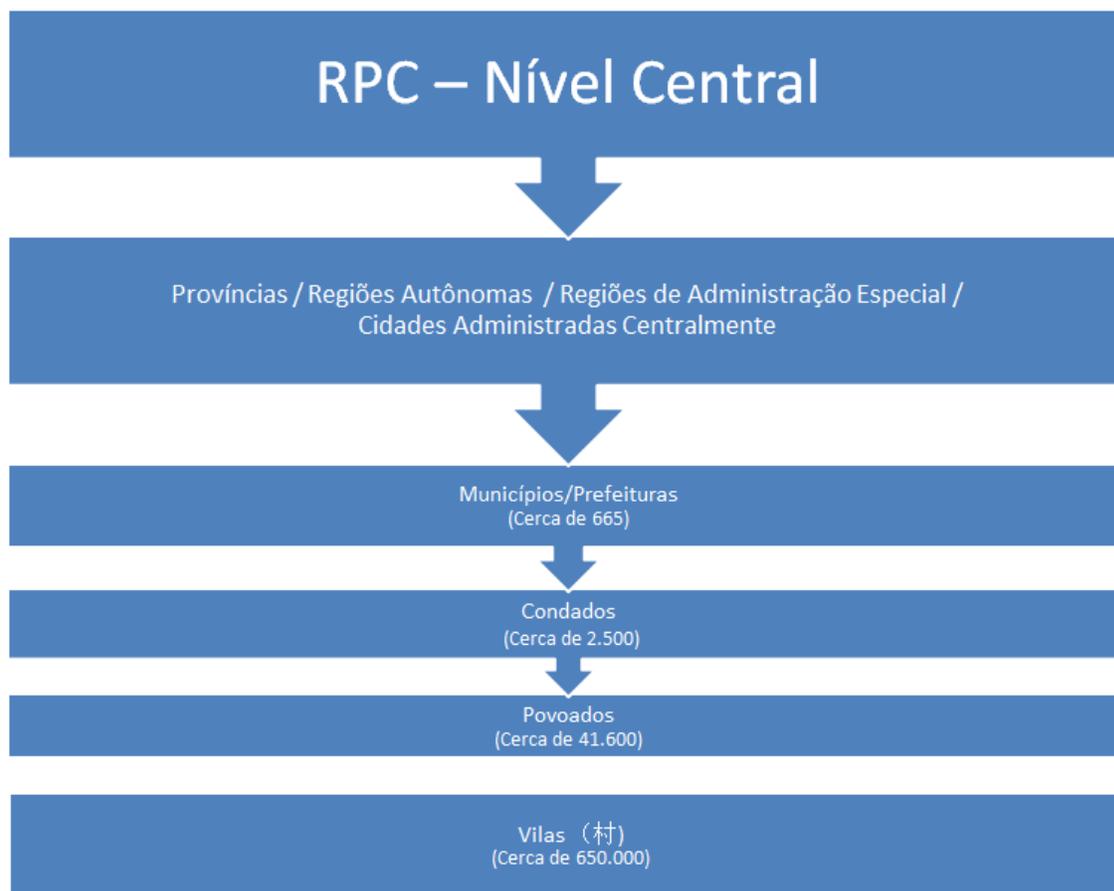
⁵ Este processo será analisado melhor posteriormente neste trabalho.

⁶ Serão explorados com maior detalhamento no último capítulo

diretamente pelos níveis mais baixos do governo⁷, os deputados para todos os níveis acima deste são eleitos indiretamente pelos deputados do nível inferior. Por exemplo, os deputados do nível distrital são eleitos diretamente, esses elegem indiretamente os deputados do nível da prefeitura, os quais elegem para o nível da província, que, por sua vez, elegem os deputados para o nível central. Neste processo, pode haver influência do partido na eleição dos deputados. O CNP no nível central se reúne uma vez por ano durante duas semanas com a participação de aproximadamente 3000 delegados, sua principal função é legislativa, basicamente aprovando os projetos encaminhados pelo partido, mas também tem uma utilidade de fazer debates públicos sobre temas permitidos, como, por exemplo, debater os problemas da poluição, segurança alimentar e combate a corrupção.

⁷ As 650.000 vilas não são consideradas formalmente um nível de governo e têm um método de governança diferente dos outros níveis, já que possui eleições diretas. Para mais informações sobre as vilas e a China rural, ver Kennedy (2014) e Chuang (2014).

Figura 4 - Níveis Administrativos da RPC⁸



Fonte: Elaboração Própria.

O Comitê Permanente do CNP (não confundir com o Comitê Permanente do Politburo) é responsável pelas funções do CNP enquanto ele não está reunido. Esta instituição é chefiada por um membro do Comitê Permanente do Politburo, Zhang Dejiang (em processo de transição), e é o principal órgão para a redação das leis do país. Na constituição esta definido queo CNP deve eleger o presidente, o vice-presidente, o líder da CMC do Estado, a Suprema Corte do Povo, a Suprema Procuradoria do Povo e outras posições importantes da RPC. Ainda, deve aprovar o Premier, os membros do Conselho do Estado e os membros do CMC do Estado, os quais são indicados pelo Presidente. Na prática, estas votações acontecem com pouca, ou nenhuma, concorrência e os candidatos indicados pelo partido sempre são eleitos.

O Conselho do Estado é o principal órgão executivo do governo da China. Ele é liderado pelo Premier, atualmente Li Keqiang, e pelo Comitê Executivo, consistido por quatro vice-

⁸Ver Anexo A para uma versão mais detalhada das divisões administrativas

premiers e cinco conselheiros de Estado (funcionários com carreira no governo). Ainda, participam do Conselho do Estado ministros e comissários que lideram departamentos como o Ministério de Relações Exteriores, Comissão da Saúde e Planejamento Familiar, Presidente do Banco Central, Auditor Geral da China.

Nos níveis locais, o PCC replica a hierarquia do Estado em cada nível e afirma sua autoridade por meio de comitês do partido. Assim, cada nível responde para o nível imediatamente superior e cada governo está sob a liderança de um comitê do partido em uma estrutura integrada que termina no Politburo.

3.3 RELAÇÃO GOVERNO CENTRAL E GOVERNOS LOCAIS: DESCENTRALIZAÇÃO E CONTROLE

Uma característica peculiar do sistema político da China é a relação entre o governo central e os governos locais.⁹ Isso porque, existe uma grande descentralização de poder que não é comum em países autoritários, nem intuitivamente nem empiricamente (LANDRY, 2008). Na última década, muitos trabalhos de economistas foram publicados afirmando que o desempenho econômico da China nas últimas décadas é consequência deste processo de descentralização, mas, entre os cientistas políticos, existem muitas dúvidas das possíveis consequências desta dinâmica no longo prazo (LANDRY, 2008; WANG; MA, 2014; CHU; ZHENG, 2013; XU, 2011). A combinação destas características (descentralização e autoritarismo) é digna de debate não somente por ser rara entre sistemas autoritários, mas porque tem sido bem sucedida dentro da China até o presente. Nesta seção, buscarei explicar a estratégia do PCC na qual ele tenta conciliar a descentralização administrativa e econômica com os elementos basilares do sistema político leninista, representado pela ideia de Deng Xiaoping dos “Quatro Princípios Fundamentais”.

Usando a descentralização fiscal (a porção das receitas e gastos subnacionais comparado ao governo central) como indicador para medir o grau de descentralização da China comparada a outros países do mundo, Landry (2008) chegou à conclusão de que a RPC é um dos países mais

⁹ A China é um Estado unitário, ou seja, o governo central tem autoridade sob todos os níveis mais baixos de governo. Formalmente, os governos locais só exercem poderes e tem autonomia que o nível central o permite (JOSEPH, 2014a).

descentralizados de todo o mundo. Mesmo quando comparado a outros períodos recentes da história chinesa em que ficaram associados com alta descentralização como o “Grande Salto para Frente” (1958-1962) e a “Revolução Cultural” (1966-1976), os índices de descentralização atuais são mais altos (LANDRY, 2008)¹⁰.

A média da descentralização em democracia é um quarto dos seus gastos, enquanto a média chinesa, de 1958 até 2002, foi de 54,9%, muito mais que outros regimes autoritários [...] Se alguém olha para receitas e gastos, o nível atual da descentralização fiscal chinesa só é superado pela Iugoslávia Socialista nos anos imediatamente precedentes de sua dissolução¹¹. (Landry, 2008, p.6, tradução nossa).

Em somente onze regimes autoritários analisados, o nível de gastos subnacionais ultrapassou os 30%. Destes, somente a RPC, Bielorrússia, Cazaquistão e Tajiquistão não se dissolveram depois destes picos (LANDRY, 2008). O autor mostra que existe uma forte correlação entre democracias/ descentralização e sistemas autoritários /centralização, e levanta duas possibilidades para a fraca relação entre sistemas autoritários e descentralização.

Primeiramente, a descentralização pode corroer a autoridade central ao favorecer a criação de oligarquias locais que, com o passar do tempo, podem se fortalecer e se tornar uma fonte de oposição ao poder central. Competição local é uma característica importante de uma economia de mercado, entretanto pode gerar também uma competição política ao criar estas bases locais de poder que prejudicam a coesão do governo e partido. Além disso, o processo de descentralização pode ser arriscado, pois incentiva as elites locais a demandar por mais descentralização e caso o governo central resolva recriar políticas centralizadoras, enfrentaria descontentamentos nas autoridades locais que estariam perdendo poder. Em segundo lugar, conforme argumenta Weingast (2000), existe uma relação indireta, uma vez que a descentralização econômica pode estimular o desenvolvimento econômico, o qual por sua natureza tem elemento modernizador e que potencialmente pode criar instabilidade política, caso as instituições do país não se adaptem

¹⁰ Nestes dois períodos em específico, o PCC enfrentou graves problemas relacionados a quebra da hierarquia administrativas e que afetaram a legitimidade do partido. Existe uma grande diferença destes períodos para o atual: enquanto no período maoísta a coesão entre o centro e as localidades era buscada por uma característica voluntarista e ideológica; no período atual foi fortalecido os mecanismos institucionais e organizacionais de controle e do processo de tomada de decisão.

¹¹ No original: “The average democracy decentralizes a quarter of its expenditures, whereas China’s average from 1958 to 2002 has been 54,9%, far greater than other authoritarian regimes [...] Whether one looks at revenue or expenditures, China’s current levels of fiscal decentralization have been surpassed only by Socialist Yugoslavia in the years immediately preceding its break-up.”

(HUNTINGTON, 1968). Desta forma, tem a possibilidade de tornar o sistema político mais vulnerável.

Estas comparações e generalizações não necessariamente significam que a RPC está prestes a colapsar. Elas apresentam inconsistências uma vez que não consideram uma variável importante: as características institucionais do sistema político da China, que diminuem o impacto desestabilizador da descentralização administrativa e econômica do país e que viabilizam e sustentam esse modelo por tanto tempo. Esta característica descentralizadora foi um dos motivos para o elevado desenvolvimento econômico da China nas últimas décadas, mas os líderes do PCC tem a percepção de que somente com o partido no poder este desenvolvimento será sustentável no longo prazo, portanto é necessário desenvolver mecanismos institucionais que permitam a manutenção da liderança de Beijing nestas circunstâncias. Em suma, o PCC durante o período dos anos 1990 e 2000 viu a descentralização como algo desejável, mas que deve ser regularizado.

O argumento de que pelo fato de a RPC ter um regime de partido único autoritário, por si só, faz com que o governo central possa determinar qualquer decisão que deseja é falho. Nos níveis locais, onde Beijing tem um controle somente indireto, a aplicação de políticas públicas pode ser seletiva. A principal razão para o funcionamento do aparelho de Estado chinês, com estas características, está no sistema de organização pessoal do PCC, o qual é projetado principalmente no Departamento Organizacional do Partido, que controla as promoções e nomeações dos principais quadros do PCC no governo. Esta propriedade está no núcleo do sistema político da China, porque é o meio principal de manter o governo sobre o comando do partido (uma das principais lições do fim da URSS) e porque é um canal institucional pelo qual o partido mantém uma autoridade rotineira. A associação entre o sistema de nomeação dos quadros e do controle político deles não é definida somente pelo número de membros do partido nas agências governamentais, empresas estatais, organizações da sociedade civil e nas organizações militares; ela também é efetuada pelo poder de veto que o PCC tem através de todo esse aparato.

Isso não significa que Beijing consiga diretamente controlar todas as decisões relacionadas às nomeações nas milhares de localidades do país, principalmente porque uma das principais funções das organizações locais do partido é nomear quadros locais (ninguém pode ser nomeado ou promovido sem o consentimento de alguma agência do PCC). Deste modo, o controle político atua principalmente pelo desenho institucional que constrange os tomadores de decisão nos níveis

locais, criando incentivos para que sejam seguidas as linhas gerais do PCC e desencorajando decisões que vão de encontro ao partido. A principal questão para que o controle funcione, então, não é o alcance direto do Departamento Organizacional Central, ou seja, a quantidade de quadros que ele consegue indicar nos variados níveis, mas sim o grau em que os tomadores de decisão nos níveis locais agem conforme as diretrizes da liderança central do PCC. Portanto, a principal medida para a efetividade deste mecanismo é a capacidade das principais organizações do partido de garantir que as orientações, mais ou menos amplas, de Beijing sejam seguidas nos níveis locais. É evidente que muitas vezes isto não irá acontecer, por limitações políticas, econômicas ou administrativas, mas o sistema de nomeação, de qualquer maneira, é um mecanismo basilar para estruturar a relação entre centro e localidades de maneira que garanta, na medida do possível, coesão e disciplina¹².

Para tentar diminuir a criação de “oligarquias regionais”, entendidas como um possível problema da descentralização, o governo central procura não deixar que um quadro do partido permaneça muito tempo na mesma província. A carreira da elite do partido costuma ser feita em várias províncias da China, assim como demonstra o exemplo do próprio Xi Jinping: ele serviu em Hebei (1982-85), Fujian (1985-2002) e Zhejiang (2002-07) antes de ocupar um cargo no Comitê Permanente do Politburo. A carreira de outros membros importantes do partido segue um padrão parecido.

Desde 1980 foram testados dois meios de administrar o sistema de nomeação: a política de “dois níveis para baixo” (下两级) e a de “um nível para baixo” (下一级). Neste primeiro sistema, que foi utilizado de 1980 até 1984, cada nível tinha o controle de dois níveis abaixo, por exemplo, o partido no nível central controlava as indicações do nível provincial e do nível municipal; o comitê do partido no nível provincial controlava as indicações do nível municipal e no nível dos condados. Desta forma, existia uma sobreposição de autoridade entre o partido em dois

¹² Existe uma vasta literatura sobre a questão de resposta à incentivos em organizações, nesses estudos existe uma premissa de que agentes responderam a incentivos que beneficiam suas carreiras ou seus bolsos, assim, diferentes tipos de incentivos devem ser compreendidos para entender como funcionam organizações privadas, instituições democráticas e autoritárias. Economistas que pesquisam organizações já chegaram à conclusão de que um meio para alinhar interesses dos agentes com os de seus superiores é ligar os ganhos econômicos dos dois atores. Em burocracias, este tipo de sistema não funciona, porque os níveis de recompensação estão relacionados ao nível burocrático de cada funcionário e, principalmente, porque a lógica econômica de uma organização pública não é a mesma de uma empresa privada, desta forma, neste tipo de instituição o controle de nomeações, demissões e promoções se torna um mecanismo de controle mais eficiente (YANG; XU; TAO, 2014; WEDEMANN, 1999).

níveis. A intenção com este desenho organizacional era reduzir a oposição para a reabilitação de quadros (em um contexto de final de Revolução Cultural) e diminuir a dependência de quadros locais em seus superiores imediatos da burocracia (LANDRY, 2008). Além disso, este sistema mostra a aversão a riscos por parte de Beijing nos momentos iniciais das reformas de abertura, visto que o PCC central queria manter o máximo de controle possível das províncias e prefeituras, ao mesmo tempo em que garantisse que elas fossem empreender as reformas em um momento em que o partido ainda estava enfraquecido pelos acontecimentos da Revolução Cultural e que parte de suas organizações estavam muito fracas institucionalmente.

O sistema de “dois níveis para baixo” teve um papel importante no começo das reformas, mas durou somente até 1984. O seu fim aconteceu por dois motivos principais: neste desenho existiam muitos custos de processamento para cada nível já que ele precisava manter o controle em um número muito grande de regiões, comitê do partido e órgãos do governo; e com o passar do tempo, a capacidade organizacional do PCC se fortaleceu significativamente nos níveis locais, o que permitiu a execução do método de nomeação de “um nível para baixo” o qual de se manteve, com algumas exceções, até atualmente (LANDRY, 2008).

No sistema de “um nível para baixo” cada nível do partido nomeia os quadros para o nível imediatamente inferior, por exemplo, o nível central nomeia para o nível provincial que, por sua vez, nomeia para o nível municipal e assim por diante; este método foi um importante elemento para descentralização da administração pública. Beijing se autolimitou a indicar a nomeação dos oficiais das províncias, mas a RPC não é uma República Federativa nos moldes ocidentais em que as unidades subnacionais têm certa autonomia garantida constitucionalmente, desta forma, a liderança central do partido pode influenciar fortemente os governos locais para que sigam seus interesses.

Considerando este arranjo institucional de busca por descentralização e controle, no qual o poder de nomeação tem um papel fundamental no sistema político, é importante esclarecer quais são os critérios usados para promoção dos quadros do PCC. Além de seguir as principais diretrizes do PCC, que são imprescindíveis para qualquer organização do partido, dois elementos merecem destaque para os quadros locais com ambição de entrar nos postos mais altos do governo central: o modo como lidam com protestos populares, buscando evitar violência quando possível e reprimindo quando necessário; e, principalmente, o desempenho econômico

representado pelo crescimento do PIB, o qual muitos analistas identificam como sendo o critério mais importante (YANG; XU; TAO, 2014; LIEBERTHAL, 2011).

Como consequência deste fato, líderes locais criam amplas oportunidades para empresas maximizar crescimento e rentabilidade em seus territórios, muitas vezes intervindo ativamente na sua jurisdição para garantir que isso aconteça. Esta dinâmica gerou uma competição por mercados entre as próprias províncias chinesas, incentivando mecanismos que podem ser classificados como “protecionismo local”. Não existem grandes obstáculos para a entrada de mercadorias de outras províncias quando não existem empresas concorrentes no seu território, mas, caso elas existam, o governo local tende a criar barreiras para produtos provenientes de outras regiões (LIEBERTHAL, 2011). Um exemplo para ilustrar este protecionismo local é o caso dos taxis de Shanghai: a cidade possui uma frota de 45.000 táxis, os quais todos são produzidos em Shanghai. Não existe uma lei que obrigue os veículos a serem produzidos em Shanghai, mas uma série de especificações, como o tipo de motor e de freios, que somente empresas localizadas em Shanghai conseguem cumprir (LIEBERTHAL, 2011).

Os grandes projetos de construção de infraestrutura podem ser interpretados não somente como uma visão de longo prazo por parte do governo central, mas também como uma maneira dos governos locais aumentarem a renda da região, criando postos de trabalho e oportunidades para empresas locais. Desta forma, o grande investimento em infraestrutura na China pode ser compreendido também como uma consequência do desenho institucional do país, já que existem incentivos indiretos para que governos locais façam este tipo de investimento. Consequentemente, são realizadas muitas obras em infraestrutura que não são necessárias para uma base de crescimento no longo prazo, ou que só se tornarão necessárias dentro de dez a quinze anos (LIEBERTHAL, 2011).

O aumento da desigualdade no país foi outro grande problema que surgiu neste sistema: o coeficiente de Gini aumentou de 0,28 em 1984 para 0,46 em 2016 (STATISTA, 2018). Uma característica importante da desigualdade na China é que ela é principalmente regional, ou seja, entre províncias. Enquanto as zonas costeiras conseguiram desenvolver sua economia de forma muito rápida no ambiente pós-reforma econômica, as províncias interioranas não conseguiram acompanhar o mesmo desempenho. As províncias não têm incentivos para distribuir renda e o centro não tem capacidade para fazer isto por conta própria. Mesmo que tenha lançado mão de políticas como a “Desenvolvimento do Oeste” (西部大开发), em 1999, seus resultados foram

limitados (SAICH, 2004). Outra característica da desigualdade Chinesa é a diferença de renda entre a cidade e o campo, como há um controle na migração e não existe um investimento para o aumento da produtividade no campo (justamente para manter empregada a população que não pode ir para cidade), a diferença de renda entre os dois é muito grande.

Este arranjo institucional funcionou de maneira muito virtuosa com o modelo econômico chinês nas últimas décadas. Não obstante, caso as lideranças da RPC cheguem à conclusão de que o modelo de crescimento econômico voltado para exportação tenha se esgotado e resolvam mudar este sistema para outro com um foco maior no consumo, seriam necessárias mudanças institucionais que impedissem ou dificultassem estes mecanismos de protecionismo local incentivados nas condições atuais. Isso não quer dizer que sob outro projeto econômico a China não funcionaria, mas significa que, na situação atual, houve uma boa adequação entre as instituições políticas e o modelo econômico que não é certo que haveria caso um dos dois mudasse.

O sistema político da China posterior às reformas de Deng Xiaoping formou um ambiente propício para a corrupção: um sistema autoritário, sem mecanismos de controle do partido e do governo, somados a um grande crescimento econômico, facilitou um aumento significativo da corrupção no país. Mas o problema da corrupção está inserido em um contexto de dificuldades enfrentadas por Beijing de criar instituições de regulação e controle nas mais diversas áreas além da corrupção, como regulação da indústria (para aumento da eficiência, combate da poluição e insegurança alimentar), setor financeiro e setor energético. No último capítulo a questão da corrupção será discutida mais a fundo.

Neste capítulo foi abordada relação entre partido e governo e a relação entre governo central e governos locais. O próximo capítulo enfatiza a análise das Forças Armadas da China, procurando discutir as suas relações com o partido e a sociedade, a evolução do orçamento para defesa e a estrutura organizacional desta instituição.

4 O EXÉRCITO DE LIBERTAÇÃO POPULAR

A modernização das Forças Armadas da China está entre as quatro modernizações propostas por Zhou Enlai em 1963, juntamente com indústria, agricultura e ciência e tecnologia e foram a principal marca das reformas de Deng Xiaoping. O marco inicial para este processo está associado com a invasão da China no Vietnã, em 1979, quando os chineses tiveram dificuldades de tomar pequenas cidades do país vizinho e sofreram muitas baixas contra tropas menores, embora experientes. Outros eventos decorrentes serviram como catalisadores para as reformas: a guerra do golfo, quando novos elementos de fogo, *stealth*, de eletrônica, de computadores e de satélites, revelaram o quanto a China ainda estava atrás no processo de digitalização; a crise do estreito de Taiwan, quando os EUA enviaram dois grupos de porta-aviões para o estreito e deixou claro o quanto a China não tinha capacidade para enfrentar os EUA mesmo perto do seu território; a intervenção da OTAN na crise do Kosovo em 1999, quando a embaixada da China em Belgrado foi atingida; e a Guerra do Iraque, em 2003, quando os chineses puderam observar o uso de uma série de novos sistemas de armas.

Todos estes acontecimentos serviram para mostrar como os chineses estavam atrasados em questões técnicas quando comparados à força militar dos norte-americanos, embora o fator mais importante para a urgência das reformas tenha sido a percepção por parte da elite comunista de que existe uma ameaça real vinda dos EUA. Essa percepção é potencializada pelas políticas estadunidenses de estimular o separatismo de Taiwan, Tibet e Xinjiang. Além disso, a experiência de Tian'anmen, junto com o exemplo do fim dos regimes comunistas, principalmente no Leste Europeu, mostrou a necessidade de ampliar o esforço em manter o ELP sobre domínio do partido.

Neste capítulo, será analisada as forças armadas da RPC e seu papel no sistema político do país, com ênfase para o Exército de Libertação Popular, a principal instituição das Forças Armadas da China. A modernização de suas forças não será o objeto de estudo, mas será abordada como plano de fundo ao longo do texto. Para isto, na primeira seção, serão discutidas as relações civis militares do país, dando enfoque para a postura do PCC e do ELP em situações de crise; na segunda parte, será descrita a organização das Forças Armadas da China; posteriormente, será tratado sobre o papel do ELP na sociedade chinesa; finalmente, o gasto em

defesa da China será posto em debate, destacando a transparência do orçamento de defesa, a natureza e os objetivos do aumento dos gastos de 1994 até hoje.

4.1 RELAÇÕES CIVIS-MILITARES¹

Em sistemas políticos de matriz leninista dominados por um partido comunista, como é a República Popular da China, os militares são um instrumento do partido. São eles que trouxeram o partido para o poder, por meio de uma revolução vitoriosa por meios violentos e, se o partido estiver ameaçado de perder o poder, os militares podem utilizar a força para garantir que o partido se mantenha em sua posição.² A missão das Forças Armadas, então, acaba por ser dupla: devem manter o país seguro de uma invasão estrangeira, mas também devem prestar atenção numa possível ameaça interna. O ELP é penetrado institucionalmente pelo partido: além do secretário geral do partido ser o chefe das Forças Armadas, existe uma série de comissários políticos em diversos níveis das organizações que têm a função de fazer “trabalho político” dentro das Forças Armadas, com o objetivo de garantir que as “linhas gerais” do partido sejam compreendidas e seguidas pelo maior número de militares possíveis. Além disso, a maioria, senão todos, os oficiais do exército são membros do partido³.

Nas gerações de Mao Zedong e Deng Xiaoping, que dominaram o PCC desde os anos 1930 até a década de 1990, a elite dirigente era composta por aqueles que participaram da revolução e da longa marcha, portanto os líderes eram concomitantemente dirigentes políticos e militares, havendo um entrelaçamento entre estas duas funções. Com a ascensão da terceira geração de líderes, capitaneada por Jiang Zemin, este tipo de relação foi rompida, pois tanto este grupo, quanto seus sucessores (quarta e quinta geração), eram civis com pouca experiência militar prévia. Neste processo, as relações civis-militares mudaram de natureza, precisaram

¹ Devido à natureza do sistema político na China, existe uma discussão se o melhor termo para se referir a essa discussão deve ser relações “Partido-Forças Armadas”, ou relações “civis-militares”, termo mais genérico e comumente utilizado para se referir as relações em democracias ocidentais. Apesar de reconhecer que o sistema político tem diferenças fundamentais, eu prefiro usar o termo relações “civis-militares” por escolher ressaltar as analogias entre o sistema político chinês o do resto do mundo e por este ser um termo mais amplo que engloba outros agentes da sociedade além do partido.

² Reconheço que a discussão sobre relações civis-militares na RPC tem sido uma área de muita especulação e pouca certeza, principalmente devido à falta de transparência por parte do ELP e do PCC. Nesta seção, busco discutir os pontos importantes desta relação mesmo reconhecendo os riscos de cair na especulação sobre o assunto.

³ A natureza desta relação já era observada por Mao Zedong antes mesmo de o partido assumir o poder: “todo comunista deve compreender a verdade: poder político se origina do cano de uma arma [...]. Nosso princípio é que o partido comande as Forças Armadas, e que nunca seja permitido às Forças Armadas comandar o partido”. (MAO, livro vermelho)

evoluir e se institucionalizar (SHAMBAUGH, 2002; BLASKO, 2006; SCOBELL; 2009; LI, 2016).

Dessa forma, existia uma simbiose entre as Forças Armadas e o partido comunista. Este fato parece ter garantido uma estabilidade institucional, já que não foram executados golpes militares na China, e também não são comuns golpes militares em países com sistemas políticos semelhantes. Esse paralelo fica ainda mais claro quando comparados a países com desenvolvimento econômico em níveis análogos, o que denota que a estrutura da relação tem mostrado cumprir a sua finalidade de manter o controle sobre as Forças Armadas, mesmo que elas eventualmente se envolvam em disputas faccionais no partido. Esse padrão da relação entre partido e Forças Armadas se manteve sustentável ao longo dos anos na China: mesmo nos períodos em que o ELP teve uma participação mais relevante na política de alto nível, no caso de 1967, 1976 e 1989, tal fator foi consequência do PCC ter necessitado e “requisitado” a ajuda do ELP. Ou seja, a participação das Forças Armadas tende a acontecer quando o PCC se enfraquece institucionalmente e, nesse momento, o ELP funcionou como um árbitro de disputas políticas, apoiando uma facção contra a outra ou intervindo diretamente na sociedade, quando necessária uma estabilização. Já quando o partido está em uma situação estável, o ELP tem funcionado apenas como um *lobby* burocrático, assim como funciona, em proporções diferentes, nas democracias ocidentais.

Em 1997, quando foi lançada a Lei de Defesa Nacional, foi feito o debate se o ELP estava em um processo de transferência de autoridade do PCC para o governo⁴. Neste documento, foram feitas 35 menções a subordinação do ELP ao governo e somente uma referindo a subordinação ao partido. No período, vários analistas ocidentais consideraram que estava acontecendo uma lenta transição de autoridade nas Forças Armadas (SHAMBAUGH, 2002). Não obstante, na mesma época, as publicações lançadas pelo Departamento Político Geral⁵, órgão importante das Forças Armadas da RPC, ressaltavam que o PCC era quem tinha a liderança absoluta sobre as Forças Armadas. Em um documento usado para “trabalho político” dentro do ELP, publicado em 1998, um ano após a Lei de Defesa Nacional, deixa claro que é o PCC quem detém autoridade:

⁴ O termo usado em chinês é *guojia* (国家), o qual pode ser traduzido para governo, Estado, país ou nação.

⁵ O papel desta instituição no ELP será discutido na próxima seção

A absoluta liderança do partido é uma característica fundamental na construção do exército [...] O PCC deve ser o único e independente líder e comandante do nosso exército [...] Em nenhum momento o PCC deve compartilhar a autoridade sobre os militares com outras partes ou organizações [...] Se o PCC perder sua autoridade militar, não terá nenhuma posição política [...] Nosso exército é um grupo armado para executar as ordens políticas do partido.⁶ (*apud*, SHAMBAUGH, 2002, 52p, tradução nossa).

Neste mesmo volume, ainda é esclarecido que em termos organizacionais, o ELP está subordinado à Comissão Militar Central do **Partido**. Ainda, o documento faz uma forte crítica à ideia liberal burguesa de controle pelo Estado, ou governo, das Forças Armadas, provavelmente como uma resposta a Lei de Defesa Nacional:

Elementos liberais e burgueses que defendem que os militares sejam ‘não partidarizados’ [军队分党化] são sem sentido. Numa sociedade moderna, não existe um exército que não esteja envolvido com política e, essencialmente, não existe um exército que não seja controlado por algum partido. Em países ocidentais capitalistas, que praticam sistemas multipartidários, os exércitos, superficialmente, não pertencem ao partido, mas sim ao Estado. Entretanto, na essência, são militares liderados por uma classe capitalista e seu agente dirigente que é o partido [...]. Portanto, por trás do Estado existem sempre partidos capitalistas que lideram e comandam exércitos, e executam a ditadura capitalista [...]. Nós não devemos nos permitir copiar o modelo dos países ocidentais capitalistas, e nunca permitir a desculpa de dar ao Estado a liderança sobre as Forças Armadas e negar ao partido esta liderança. O “trabalho político” nas nossas Forças Armadas deve criticar a absurda teoria das “Forças Armadas não partidarizadas” e deve enfatizar e consistentemente insistir na liderança absoluta do partido sobre as Forças Armadas e garantir que o exército esteja absolutamente sobre a liderança do partido para sempre.⁷ (*apud*, SHAMBAUGH, 2002, 52p, tradução nossa).

Como pode ser observado, aparentemente, existiu uma disputa velada de diferentes órgãos de dentro do sistema político chinês sobre a quem as Forças Armadas deveriam ser subordinadas:

⁶ No original: “The party’s absolute leadership over the army is a fundamental feature of army building. [...] The CCP should be our army’s only and independent leader and commander. [...] At no time can the CCP share authority over the military with other parties or organizations. [...] If the Communist Party loses its military authority, it will have no status. [...] Our army is an armed group to carry out the party’s political tasks”.

⁷ No original: “Bourgeois liberal elements’ advocacy of the military’s “non-partyfication” [junhui feidanghua] is nonsense. In modern society, there is no army that is not involved in politics, and, essentially, there is no army not controlled by a ruling party. In Western capitalist countries, which practice the multiparty system, armies superficially do not belong to the party but to the state. But, in essence, it is a military that is led by the capitalist class and its ruling agent, the party. [...] Therefore, behind the state there are always capitalist parties that lead and command armies, and carry out capitalist dictatorship. Capitalist parties are never neutral in politics. [...] The basic content of this involvement is to oppress the proletariat and people’s revolutions internally and carry out invasion and expansion externally. [...] We must never allow ourselves to copy the Western capitalist countries’ model, and never allow the excuse of the state’s leadership over the army to deny the party’s leadership of the army. Political work in our armed forces should criticize the absurd theory of a “non-party-fied army” and should emphasize and consistently insist on the [party’s] absolute leadership of the army and ensure that our army is under the party’s absolute leadership forever”.

se ao Partido ou ao Governo. Talvez nem mesmo os próprios membros do ELP saberiam diferenciar o que é Governo e o que é o Partido dentro RPC⁸, e, portanto, essa discussão não seria tão relevante, já que na hora de receber alguma ordem direta, poucos questionariam se ela veio do Conselho do Estado ou do Comitê Central do Partido. Entretanto, o teor dos documentos lançados durante o final dos anos 1990 sugere que houve uma disputa burocrática sobre quem o ELP deveria ser subordinado e, considerando que desde então não ocorreu nenhuma reforma relevante neste sentido, a suposição mais plausível é que as Forças Armadas ainda estão subordinadas ao CMC do partido, portanto, o grupo representado pelo Departamento Geral de Política do ELP saiu ganhando neste debate.

Como vimos, o ELP está institucionalmente subordinado ao Partido Comunista, contudo, alguns eventos denotam que existe ou uma falta de comunicação entre as duas instituições, ou uma independência relativa das Forças Armadas que apontam “brechas”⁹ na relação civil-militar na RPC. Essas brechas são relevantes porque potencialmente podem gerar instabilidade política e porque a falta de coordenação pode acarretar na escalada de um conflito. (SCOBELL, 2009). Além disso, problemas na relação entre civis e militares podem trazer dificuldades nas avaliações estratégicas dos líderes políticos, o que pode acarretar falhas nas estimativas sobre capacidades militares do país, que, por sua vez, podem predispor líderes a estratégias desestabilizadoras de política externa; problemas na avaliação de constrangimentos políticos que regem o uso da força em disputas internacionais, em particular incorporação da análise dos contextos políticos, diplomáticos e econômicos; comprometimento da habilidade de traduzir objetivos políticos em estratégias e atividades militares, que é originada em ambiguidades na cadeia de autoridade. Citarei três exemplos que ilustram o problema.

Em 2001, um jato interceptador chinês colidiu com um avião de reconhecimento estadunidense perto da costa de Hainan, levando a morte do piloto chinês; o avião norte-americano conseguiu pousar na ilha de Hainan, onde teve sua tripulação detida. Este fato gerou

⁸ Shambaugh (2002), descreve que durante suas entrevistas, feitas no final dos anos 1990 perguntou a alguns oficiais do ELP se eles estavam subordinados ao Partido ou ao Estado e muitos deles se mostraram confusos e não souberam responder a pergunta claramente: “O que você quer dizer com isso?”; “Claro que o ELP é subordinado ao Partido, o Partido governa o Estado e o ELP o defende.” Foram algumas das respostas. Aparentemente até mesmo para oficiais do ELP existe uma confusão do que é o Governo e o que é Partido dentro do sistema político da China.

⁹ Termo utilizado por Andrew Scobell, em palestra no US-China Institute em 2011, para se referir (i) a desconexão de visão entre altos membros do PCC baseado em diferentes caminhos percorridos ao longo de suas carreiras e (ii) a um possível fraco controle civil das Forças Armadas. <https://www.youtube.com/watch?v=kIotYJkjYuQ>

uma pequena crise entre os dois países que não foi resolvida por onze dias. Especula-se que dentro do ELP foi adotada uma linha mais dura, comparada ao Ministério de Relações Exteriores Civil, em relação às missões de reconhecimento dos EUA na Zona Econômica Exclusiva do mar do sul da China, isso dificultou a construção de um consenso entre civis e militares que decidisse a questão em um período curto de tempo (SCOBELL, 2009; LI, 2010).

Outro episódio aconteceu em 2007, quando foi efetuado um teste não anunciado de um míssil balístico antissatélite que destruiu um antigo satélite chinês que orbitava a 864 quilômetros da terra. Os EUA, Japão, Austrália e Reino Unido pediram informações para Beijing sobre o teste, e dez dias depois o Ministro Relações Exteriores Li Zhaoxing declarou que “não havia recebido nenhuma informação que confirmasse o evento” (SCOBELL, 2009, p.17), dois dias depois o Ministério de Relações Exteriores reconheceu o teste. O programa espacial chinês naquele momento era administrado pelo Departamento Geral de Armamentos do ELP e a demora do reconhecimento por parte do MRE sugere uma importante falha de comunicação entre militares e civis (LI, 2010; SCOBELL, 2009; 2011).

No evento da visita do Secretário de Defesa norte-americano Robert Gates a Beijing em janeiro de 2011, ocorreu o primeiro teste público da aeronave J-20 *stealth* da Força Aérea do ELP. Quando Gates perguntou do teste para o Secretário Geral do PCC, Hu Jintao, ele, alegadamente, mostrou-se surpreso, junto com as outras autoridades chinesas presentes, e afirmou que não existia nenhuma relação entre este teste e a visita da autoridade dos EUA. Entretanto, alguns analistas estadunidenses interpretaram este fato como uma tentativa autônoma do ELP de forçar uma postura mais assertiva da China.

Estes eventos não necessariamente significam que existe uma postura mais "linha-dura" por parte dos militares chineses em relação a civis mais moderados. Uma explicação possível, mas pouco provável é que, considerando que não existe uma transparência significativa em relação à tomada de decisão da política externa chinesa, estes fatos podem ser uma tentativa de Beijing dissuadir os EUA de se engajarem na região. Isto é, pode haver um cálculo por parte das lideranças do PCC que os EUA, ao perceberem o ELP como “linha-dura” e autônomo, se

desencorajem de tomar uma postura mais assertiva em relação à China com medo de uma escalada em qualquer conflito pequeno¹⁰.

4.2 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS FORÇAS ARMADAS DA CHINA

Uma série de organizações dentro da China são encarregadas de missões de segurança interna e externa. Entre estas forças estão o Ministério de Segurança Pública (MSP - 公安部); o Ministério de Segurança do Estado (MSE - 国家安全部)¹¹; as Forças Armadas da China que é formada pelo Exército de Libertação Popular e a Polícia Armada do Povo (PAP); e as milícias. Enquanto algumas funções destes órgãos se sobrepõem, suas linhas de comando primárias e secundárias são diferentes e estas forças são categorizadas como Civis (MSP e MSE), Militares (ELP) ou Paramilitares (PAP e Milícias). Nesta seção serão analisadas somente as Forças Armadas da China, ou seja, aquelas organizações que estão sobre autoridade da Comissão Militar Central do Partido Comunista (CMC).

A Polícia Armada do Povo (人民武装警察部队) foi criada em 1983. Ela é formada por diferentes tipos de unidades e cada uma com uma função específica: as unidades de segurança interna compreendem a maior parte da PAP e estão organizadas em divisões em cada província, regiões autônomas e municipalidades centrais (Beijing, Tianjin, Shanghai e Chongqing). A principal missão da PAP é segurança doméstica, muitas vezes usada contra manifestações, embora possua uma missão secundária de defesa local em situações de guerra, quando suas unidades podem funcionar como unidades locais de infantaria leve em missões com o ELP.

¹⁰ Algo semelhante com a estratégia de dissuasão usada por Mao Zedong no auge da tensão da relação da China com os EUA no seu governo. Mao fazia declarações aparentemente inconsequentes e irracionais, afirmando não ter medo de uma guerra nuclear com os EUA, esperando assim um efeito dissuasório contra os estadunidenses. Mais informações sobre este evento ver Kissinger (2011).

¹¹ O Ministério de Segurança Pública (MSP) e o Ministério de Segurança do Estado (MSE) são forças civis que estão submetidas ao Conselho de Estado; forças militares (como o ELP) e paramilitares (como a PAP e as milícias) não respondem a mesma cadeia de comando. O MSP, como o nome diz, está responsável pela segurança pública, os policiais de rua (人民警察) estão subordinados a este órgão e são responsáveis por controle de tráfego, investigação criminal, patrulha doméstica e anti-protesto. O MSE é a principal organização de inteligência civil na China, oficialmente este órgão é responsável por “contra-inteligência; prevenção e contenção de atividades criminais que afetem a segurança do Estado chinês, defesa da segurança do Estado, manutenção da estabilidade social e política, preservação da construção socialista, promover e educar para a lealdade com a pátria, manter segredos, segurança e interesse do Estado.” (CHINA, 1998) <http://www.china.org.cn/english/kuaixun/64784.htm>

A Milícia é uma organização composta por civis, que tem empregos civis, e que podem ser organizados em formações militares. Compõe a milícia “homens, de 18 a 35 anos de idade que estão em condições para serviço militar, excluindo aqueles que estão servindo” (CHINA, 2002). Unidades de milícia podem ser encontradas em “municípios rurais, cidades, vilas, subdistritos urbanos e empresas e instituições de uma certa escala” (CHINA, 2002). O pessoal recrutado para as milícias vem de diferentes tipos de atividade como áreas rurais, indústrias, institutos de pesquisa e empresas comerciais: podem já ter servido no ELP ou na PAP e ter sido desmobilizados, mas serviço militar anterior não é um pré-requisito. A função primária das Milícias é defesa externa, mas elas também possuem uma missão secundária de ajudar a PAP e o ELP em segurança doméstica quando necessário. Em situações de defesa externa, as Milícias tem a função principal de ajudar o ELP em atividades de logística, quando usadas para defesa doméstica sua principal emprego seria para “resgates de emergência, situações de desastre e manter a ordem social”¹² (CHINA, 2002). Esta instituição está subordinada ao CMC e ao Conselho do Estado.

O Exército de Libertação Popular¹³ (人民解放军) inclui o Exército do ELP (人民解放军陆军); a Marinha do ELP (人民解放军海军); a Força Aérea do ELP (人民解放军空军); e a Segunda Artilharia (第二炮兵部队)¹⁴. Esta instituição tem como principal função a defesa externa da China, mas tem a missão secundária de prover segurança doméstica “de acordo com a lei”. A expressão usada na Lei de Defesa Nacional de 1997 manifesta que o ELP só deverá executar a função de segurança doméstica em situações excepcionais, quando for invocado pelas lideranças políticas do PCC. Dentro da estrutura do ELP existem quatro Departamentos Gerais que executam as diretrizes formuladas pelo CMC: o Departamento Geral de Pessoal (DGP);

¹² No terremoto de Chengdu em 2008, as milícias tiveram um papel fundamental no resgate das vítimas: por conhecerem o terreno melhor que as forças do ELP e da PAP, foram muito mais úteis nas situações de resgate.

¹³ Diferentemente de como consta em algumas fontes, onde afirmam que este nome reflete uma orientação com ênfase terrestre das forças que remontam a origem do partido comunista, o nome “Exército” é somente uma tradução possível e consagrada da palavra *jun* (军), a qual pode também ser traduzida como “Forças Armadas”.

¹⁴ Como será aprofundado no próximo capítulo, a Segunda Artilharia foi renomeada para Força de Foguetes (人民解放军火箭军) e é o componente no ELP que controla os mísseis balísticos nucleares e convencionais da China.

Departamento Político Geral (DPG); o Departamento Geral de Logística (DGL); e o Departamento Geral de Armamento (DGA)¹⁵.

O Departamento Geral de Pessoal foi o maior e mais importante dos quatro departamentos. Era um órgão dentro do CMC, mas permeia toda a organização do ELP. A Estrutura interna do DGP tem nove departamentos, os mais importantes são o Primeiro Departamento, responsável por operações e logística, e o Segundo Departamento, responsável por HUMINT (Inteligência Humana), pesquisa e análise, entre as instituições subordinadas a esta entidade estão o Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais da China (CISS na sigla em Inglês) e a Fundação de Estudos Estratégicos Internacionais (FISS), os principais *think tanks* do ELP. Além disso, o GPD possuía departamentos responsáveis por SIGINT (Inteligência de Sinais), guerra eletrônica, treinamento militar, mobilização, pesquisa meteorológica e cartografia e relações exteriores. O Departamento de Serviço de armas do DGP supervisionava o desenvolvimento de blindados, aviação, artilharia, defesa aérea, defesa química, guerra cibernética e forças de engenharia.

O Departamento Político Geral era a organização mais antiga no ELP e é o principal órgão de supervisão do partido dentro das Forças Armadas. Foi responsável pelo “trabalho político”¹⁶, isto é, pela propaganda política e ideológica, disseminação da “linha geral” do PCC, e treinamento do ELP (o qual também inclui doutrinação ideológica). O DPG era responsável pelos comissários políticos em todo ELP, eles estão presentes desde o nível de companhia até os níveis mais altos da força e compartilham da patente mais alta do oficial em cada unidade¹⁷. Os comissários são quem proporcionam ao partido a penetração nas Forças Armadas, facilitando o controle delas. O DPG era o responsável pelas promoções dentro das forças, ou seja, baseado nos critérios propostos por este departamento que os oficiais sobem na carreira, desta forma, critérios

¹⁵ Entre as reformas nas forças armadas realizadas por Xi e que serão vistas no próximo capítulo está a re-estruturação destes quatro departamentos.

¹⁶ A concepção de “Trabalho Político” (政治工作) é vista de tamanha importância para o PCC que ela recebeu uma seção especial no Livro Branco da China de 2002. O parágrafo de abertura ilustra a importância dada a esta atividade: “O trabalho político do ELP é o trabalho ideológico e organizacional do PCC dentro das Forças Armadas. Ele garante a liderança absoluta do partido nas Forças Armadas, solidifica e melhora as bases que asseguram a capacidade de combate das tropas. É o que garante a vida do ELP.” (No original: “人民解放军的政治工作是中国共产党在军队中的思想和组织工作，是实现党对军队的绝对领导、巩固和提高部队战斗力的根本保证，是人民解放军的生命线。”)

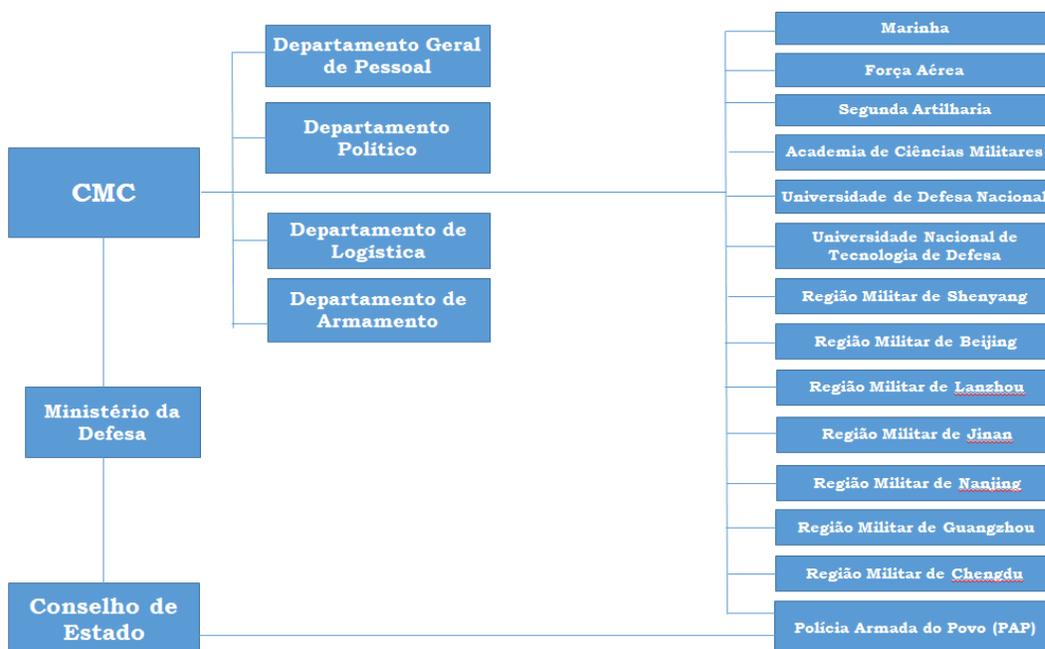
¹⁷ Em tempos de guerra, são os oficiais militares que tem autoridade sobre os comissários políticos; em tempos de paz, essa relação depende de caso para caso.

políticos e ideológicos também são importantes para a avaliação de um militar (embora teoricamente critérios técnicos tenham ficado mais importantes ao longo da modernização do ELP nas últimas décadas), esta característica também aumenta o poder do Partido no ELP. Depois dos eventos de Tian'anmen em 1989, houve um fortalecimento dos comitês do partido nas Forças Armadas, isso aconteceu porque, na época, soldados se recusaram a intervir nos protestos e, também, pela percepção de que em outros países comunistas o exército tinha que ter sido mais assertivo para defender os partidos.

O Departamento Geral de Logística era responsável por finanças, suprimentos, serviços médicos, transporte, construções e auditoria. Sob a supervisão do DGL, unidades controlam terras para a produção de alimentos que são usados para a alimentação do ELP e o que sobra é vendido para fins de arrecadação de verbas adicionais; ainda, o DGL controla fábricas que produzem itens como uniformes, capacetes, comidas processadas e outros equipamentos; estas fábricas, entretanto, não produzem armas.

O Departamento Geral de Armamentos foi criado em 1998 com o objetivo de reorganizar a estrutura e produção do complexo industrial de defesa da China. O DGA era responsável por manutenção, reparo, munição, pesquisa e desenvolvimento, testes e aquisições de armas no ELP. O DGA mantém diversos centros de pesquisa, base de teste de armamentos e lançamento de satélites, ainda, supervisiona a produção de armamento nuclear. Este departamento também é responsável para enviar oficiais militares que inspecionam as indústrias civis de armamentos (BLASKO, 2006; SHAMBAUGH, 2008; CHEUNG, 2015).

Figura 5 - Estrutura Organizacional das Forças Armadas



Fonte: Elaboração Própria.

Além destes quatro importantes departamentos, o CMC subordina sete Regiões Militares (大军区), cada uma delas cobrindo várias províncias, e são nomeadas pelo nome da cidade onde fica o quartel-general de cada uma das regiões. Subordinado a cada Região Militar (RM) estão o exército, a marinha e a força aérea da região. O comandante da RM, que tradicionalmente é proveniente do Exército do ELP, recebe auxílio do comandante regional da força aérea, do comandante regional da marinha (no caso das RM de Jinan, Nanjing e Guanzhou) e de um Comissário Político: estes formam o núcleo do comitê do partido da RM. As RM estão estruturadas na seguinte maneira: RM Shenyang, que consiste as províncias de Liaoning, Jilin e Heilongjiang; RM Beijing, na qual estão Beijing, Tianjin, Hebei, Shanxi e Mongólia Interior; RM Lanzhou, que abarca Sha'anxi, Gansu, Ningxia, Qinghai e Xinjiang; RM Jinan, que compreende Shandong e Henan; RM de Nanjing, que integra Shanghai, Jiangsu, Zhejiang, Anhui, Fujian e Jiangxi; RM Guanzhou, que participa Hunan, Guangdong, Guangxi, Hainan e Hubei; e RM Chengdu, formada por Chongqing, Sichuan, Tibet, Guizhou e Yunnan.¹⁸

¹⁸ Um site de notícias japonês publicou em janeiro de 2014 a notícia, supostamente revelada por um alto oficial do ELP, de que as Forças Armadas chinesas estariam planejando reduzir de sete para cinco Regiões Militares nos próximos cinco anos. Esta mudança visaria uma melhor coordenação entre as forças do exército, marinha e aeronáutica, planejando uma melhor capacidade ofensiva nos mares próximos. As três Regiões Militares costeiras de

Figura 6 - Mapa das Regiões Militares



Blasko (2006).

Fonte:

4.3 O ELP E A SOCIEDADE

O ELP, além de sua evidente função de defender o Partido e o país, possui um papel de apoio à sociedade, de “servir às pessoas”. O objetivo é aproximar o exército da população, para que não fique descolado da sociedade, assim, existe um elemento de propaganda do Partido, e, ainda, pode aumentar o poder de dissuasão na medida em que cresce o apoio da população aos empreendimentos das Forças Armadas. A relação recíproca entre a população e o ELP é representada pelo discurso do “Apoio Mútuo” (双拥). O Livro Branco de 2004 busca definir a ideia: “[...] *the PLA has persisted in taking it as an important part of its political work to support*

Jinan, Nanjing e Guangzhou se manteriam e as quatro outras RM terrestres se fundiriam em duas. (SHIMBUN, 2014) Esta notícia foi confirmada dois anos depois em fevereiro de 2016. Disponível em: <http://the-japan-news.com/news/article/0000911699> (Acessado em Outubro de 2017).

the government and cherish the people [...] and for setting up mechanisms for coordinating the relations between PLA units and local people” (CHINA, 2004, não paginado).

O apoio das Forças Armadas à sociedade acontece de várias formas. O ELP, junto com a PAP, tem participado da construção de importantes projetos de infraestrutura em todo o país, o DGP e o DPG obrigam cada unidade do ELP a se dedicar a projetos de “construção nacional” por não menos que oito dias por ano (CHINA, 2004). As unidades de engenharia das Forças Armadas também podem fazer parte de projetos de construção nacional ou de projetos locais. Esses empreendimentos incluem construção de edifícios, estradas, pontes, aeroportos, portos, gasodutos e oleodutos, ferrovias e instalação de linhas de fibra ótica em áreas remotas¹⁹. A maioria destes projetos é de uso dual e pode ser importante em tempos de guerra, além disso, servem de treinamento às tropas, pois podem oferecer a oportunidade de emulação de ambiente de guerra onde elas devem se organizar e realizar missões de construção de infraestrutura. A maioria destes esforços é direcionada para as províncias e regiões autônomas do oeste que não se desenvolveram na mesma velocidade que as regiões costeiras.

O ELP também busca apoiar a população mais pobre enviando médicos, enfermeiros e hospitais militares para regiões menos favorecidas (principalmente do oeste do país). Este esforço tem por objetivo fornecer a hospitais civis tanto pessoal, quanto conhecimento: é muito comum ver em jornais militares médicos do ELP ajudando a população carente e soldados doando sangue (BLASKO, 2006). Além de ajudar na construção da infraestrutura do país e ter um papel de auxílio no bem-estar da população mais pobre, as Forças Armadas também apoiam a agricultura, fazem transferências tecnológicas, treinam especialistas e fazem projetos de desenvolvimento para diminuir a pobreza nas áreas menos desenvolvidas (CHINA, 2004).

O ELP, a PAP e as milícias participam de missões para mitigar prejuízos em situações de enchentes, tufões, terremotos, incêndios, epidemias e outros desastres naturais: buscando controlar áreas, assegurar o transporte de bens importantes e garantir a segurança da população. Além da evidente ajuda a população afetada, as operações de auxílio em situações de catástrofe são um meio de testar e treinar as tropas na capacidade de mobilização e transporte em casos de necessidade de resposta rápida.

¹⁹ A Hidrelétrica das Três Gargantas, a ferrovia Qinghai-Tibet e o Gasoduto Oeste-Leste são exemplos bem divulgados de projetos com participação das Forças Armadas.

Outro papel importante que o ELP pode ter na sociedade chinesa é o controle de distúrbios políticos. Entretanto, o ELP não tem tido papel ativo em repressão de protestos desde Tian'anmen, mesmo que ainda seja uma força com potencial de intervir nesse tipo de situação em casos extremos. As principais instituições que servem para esse tipo de finalidade são a polícia civil, subordinada ao Ministério de Segurança Pública, e as forças da PAP²⁰. Um dos aprendizados que o ELP teve dos eventos de 1989 foi que não é uma boa política para a imagem interna e externa desta instituição basilar da RPC usar seu pessoal e seu armamento pesado contra manifestantes pacíficos e desarmados. Ainda que não tenha abandonado a segurança doméstica como missão secundária, o principal foco do ELP está na modernização militar, destinada às ameaças tradicionais que podem trazer danos a soberania do país.

4.4 O GASTO DE DEFESA DA CHINA

Entre os analistas que estudam o ELP e as políticas de defesa chinesa, existe uma desconfiança em relação aos gastos de defesa da China originada pela relativa falta de transparência dos gastos de defesa no país. Apesar de detalhes específicos sobre o exato orçamento de defesa não serem divulgados, o fato é que ele passou duas décadas de rápido crescimento e agora ele é o segundo maior do mundo. Realmente, faltam informações confiáveis que confirmem os dados disponíveis; e estimativas dedutivas, pela doutrina, ou indutivas, pelo estudo dos sistemas de armas e plataformas do ELP, são extremamente complexos e dependem de dados que não estão disponíveis em fontes abertas. Ainda, enquanto o orçamento de defesa oficial da China não abrange todo o gasto de defesa do país, ele não é o único país com esta característica, vários outros não incluem gastos relevantes relacionados à defesa em seus orçamentos oficiais, até mesmo porque existe uma subjetividade sobre o que seria relevante para constar nos gastos.

O orçamento de defesa oficial da China é anunciado na seção anual do Congresso Nacional do Povo em março de cada ano e posteriormente podem ser realizados alguns ajustes. Sobre o orçamento de defesa oficial da China podem ser feitas algumas considerações. Nos

²⁰ Tanto pelos ocidentais, quanto pelos chineses, há muita falta de informação sobre o que é o ELP e o que é a PAP. Muitas vezes é divulgado que o ELP reprimiu algum protesto, mas na realidade foi a PAP. Isso acontece porque os uniformes e os brasões são muito parecidos (BLASKO, 2006).

últimos vinte cinco anos, ele cresceu com uma média maior que 10% ao ano em termos nominais, contudo, quando calculado em termos reais (contando com os efeitos da inflação), esse crescimento é menor, já que na década de 1990 o país enfrentava uma forte inflação. Dessa maneira, o aumento médio do orçamento de defesa foi maior que 10% em termos reais somente na década de 2000. Além disso, ao longo dos anos posteriores às reformas econômicas, o orçamento de defesa vem diminuindo em relação ao PIB: diminuiu de 2,5% em 1992, para 1.9% em 2016 (WB DATABANK, 2018), isso denota o objetivo de manter os gastos militares sustentáveis no longo prazo. Apesar das diferenças de método de cálculo, do crescimento ter partido de uma base relativamente pequena e de ter acompanhado o desenvolvimento do PIB, o aumento dos gastos de defesa da China é notório: o fato é que na última década o crescimento foi maior do que qualquer outra potência no mundo, o que faz a orçamento de defesa da China três vezes maior que o da Índia (para comparar com um país de tamanho parecido) e o segundo maior do mundo, atrás somente dos EUA.

Alguns gastos consideráveis associados à defesa não são incluídos no orçamento oficial. Os mais consideráveis nesse âmbito são o orçamento com a Polícia Armada do Povo; algumas compras feitas domesticamente, assim como alguns gastos em pesquisa e desenvolvimento (P&D); compras de sistemas de armas no estrangeiro; alguns fundos de pensões para veteranos; contribuições dos governos locais e recursos provenientes de empresas comerciais militares (hotéis, hospitais, infraestrutura estratégica)²¹; e porções do programa espacial da China relevantes para uso militar. Ainda existem outros gastos não declarados, mas que não são relevantes em escala.

O orçamento da PAP é a mais significativa exclusão do orçamento oficial de defesa. Como vimos, a missão primária da PAP é de segurança doméstica, mas existe uma missão secundária de ajudar o ELP na defesa local em tempos de guerra. Devido à diferença de papéis entre o ELP e a PAP, o governo da China define o orçamento da PAP como gasto em segurança pública, enquanto o do ELP é definido como defesa nacional. A verba destinada para fundos de pesquisa e desenvolvimento também não é contabilizada. Esta verba pode vir de outras organizações do governo chinês ou de empresas da área de defesa. Além disso, o dinheiro gasto

²¹ Para uma análise detalhada dos negócios das empresas comerciais militares na China e sobre as reformas que visaram as restringir, ver Mulvonon (2000).

nas aquisições de sistemas de armas feitas de outros países tem origem no Conselho de Estado, não no ELP, desta forma, não são incluídos oficialmente no orçamento de defesa.

Existem duas grandes dificuldades para calcular a exata verba gasta pela RPC em defesa, isso acontece pelo problema de saber o exato custo de cada artigo, considerando as diferença de poder de compra do *renminbi* para o dólar, e saber o que já não é considerado no orçamento oficial. Portanto, uma contabilidade exata do dinheiro gasto em defesa se torna muito difícil. Mesmo com estas dificuldades, o *International Institute for Strategic Studies* (IISS) faz pesquisas com objetivo de saber qual é o gasto real em defesa da China: na pesquisa realizada em 2006, foi estimada uma diferença de 72% entre o gasto real e o gasto oficial; em 2012, a mesma pesquisa estimou uma diferença de 41%. O Departamento de Defesa dos EUA fez uma pesquisa com o mesmo objetivo e também identificou a mesma tendência (LIFF; ERICKSON, 2013). Isto é, parece haver uma tentativa de aumentar a transparência dos gastos com defesa por parte dos líderes em Beijing. Uma hipótese plausível é que devido à desagregação dos gastos e à relativa falta de capacidade do Estado, nem mesmo os líderes do ELP saibam exatamente quanto dinheiro em defesa é gasto pelo país. Outra possível opção é que nos cálculos estratégicos dos líderes da RPC, os benefícios em cooperação originados da transparência de seus gastos militares não ultrapassem o possível efeito dissuasório que a opacidade destes gastos pode ter.

Quando um analista busca examinar os gastos de defesa da China, não pode fazê-lo sem relacioná-los com outros países. Comparado aos EUA, existem alguns elementos que são contabilizadas no orçamento de defesa da China e que os EUA não contabilizam. Há outros que não são contabilizados por ambos. A RPC não contabiliza alguns fundos de pensão, mas o Departamento de Assuntos de Veteranos (*Department of Veterans Affairs*) dos EUA tem todo o seu orçamento pago pelo Departamento de Tesouro; atividades de energia atômica, usadas para defesa nos EUA, são pagas pelo Departamento de Energia; e, assim como a PAP na China não é contabilizada, o Departamento de Segurança Interna dos EUA (*Department of Homeland Security*) e algumas funções da Guarda Nacional (*National Guard*) não estão incluídos no orçamento do Departamento de Defesa²². Ademais, o ELP tem algumas funções que forças armadas ocidentais de maneira geral não têm, de modo que existem alguns gastos contabilizados

²² Blasko *et alii* (2008) faz uma análise detalhada sobre os gastos de defesa na China e seus equivalentes nos EUA. Um ponto importante de ressaltar é que os EUA são mais transparentes também nas outras áreas do governo, de forma que, caso um analista bem treinado deseje contabilizar o total dos gastos militares, ele chegará a um número mais perto do correto do que se fizer o mesmo na China.

na China que não são incluídos em outros países. Por exemplo, no orçamento de defesa da China são contabilizados projetos de construção de infraestrutura; ajuda médica para civis em áreas remotas; e ajuda em casos de catástrofes, como ocorreu no terremoto de Wenchuan em 2008.

Desta forma, as limitações de transparência nos gastos militares da China encontram correspondentes em países avançados industrialmente e com democracias consolidadas, como no caso dos EUA, também do Japão. Além disso, estes limites encontrados na China são comuns a outros Estados com níveis de desenvolvimento institucional e econômico similares, como acontece nos países da ASEAN (vários deles aliados estratégicos dos EUA) e na Índia.

O debate em relação aos gastos em defesa da China também não pode ser feito isoladamente de maneira apolítica, isto é, sem considerar o ambiente estratégico complicado em que a China está envolvida e o orçamento militar de outros países. Primeiramente, o PCC enfrenta ameaças internas de desagregação do território, principalmente no Tibet e no Xinjiang. Em segundo lugar, a RPC faz fronteira com 14 países, dois destes com os quais possui disputas territoriais (Índia e Butão). Por terceiro, Beijing disputa fronteiras náuticas e ilhas, com vários dos seus vizinhos marítimos. Estes problemas, combinadas com a questão de Taiwan, e uma política de contenção que os EUA vêm desenhando, torna alta a percepção de ameaça em Beijing. Ademais, quando comparado aos outros países do Conselho de Segurança da ONU - Estados Unidos, Rússia, Inglaterra e França - a China é a que menos gasta em recursos militares em proporção ao PIB. Portanto, é justificável que aja uma preocupação por parte de Beijing, ainda mais considerando que os gastos militares do país estão aumentando em uma velocidade que não autoriza teses de que a China está buscando um domínio regional ou global (*e.g.* FISHER, 2008).

Pela análise de entrevistas e discurso tanto de líderes do PCC, quanto de líderes do ELP, é notável a prioridade dada ao desenvolvimento da “base econômica” em detrimento a modernização militar. Como foi visto no primeiro capítulo, uma das avaliações das causas do fim da URSS foi o excessivo gasto militar acima do que a economia do país podia suportar. Esta lição gerou um importante consenso dentro do PCC e da ELP no que tange a sustentabilidade dos gastos militares a logo prazo (BLASKO, 2006; SHAMBAUGH, 2008; LIFF; ERICKSON, 2013; MILLER, 2015). Consensos entre civis e militares, como acontece neste caso, são importantes para a qualidade da análise estratégica e do processo de tomada de decisão do país, esta dinâmica diminui obstáculos para o compartilhamento de informações e tende a definir melhor a cadeia de autoridade, o que gera um debate próspero entre civis e militares (BROOKS, 2008).

Neste capítulo foram analisadas as Forças Armadas da China. Sobre a relação entre civis e militares, concluímos que é o partido que tem o comando sobre o ELP, entretanto ele apresenta alguns indícios de autonomização. Foi visto também a estrutura organizacional das Forças Armadas e o seu papel na sociedade. Finalmente, os gastos em defesa da RPC foram analisados e foi concluído que não são excessivos e devem ser sustentáveis ao longo prazo. No próximo capítulo será explorado os impactos que o governo de Xi Jinping tem tido no sistema político da China.

5 O IMPACTO DE XI JINPING

Uma das características mais marcantes da recente história política chinesa é que durante o período de reformas passou a ser feito um esforço para institucionalizar o poder do partido, criando regulações e normas políticas para a resolução de conflitos entre facções do partido, assim como para a seleção, promoção, resignação e responsabilização dos seus quadros. O poder dos líderes do PCC passou a ser determinado mais pelo cargo do que ocupavam do que por carisma ou prestígio como tinham Mao Zedong ou Deng Xiaoping. Desde as reformas, a política chinesa ficou marcada por um sistema que combinava liderança coletiva (集体领导) e 'divisão do trabalho com responsabilidade individual' (个人分工负责) tanto no partido, como nos cargos do governo e militares.

A institucionalização da liderança coletiva e a descentralização do sistema político da China foi tão significativa que afetou as previsões de poder que as elites futuras do partido teriam. Antes do 18º congresso do partido acreditava-se que Xi Jinping seria o líder individual com menos poder desde a criação do RPC (LEE, 2017). Após cinco anos de Xi Jinping ocupar o poder é claro que estas avaliações não eram verdadeiras. O secretário-geral do partido não apenas consolidou seu comando como passou a ter um poder significativo nas áreas mais variadas da RPC, não apenas as responsabilidades originais do secretário-geral como política externa, segurança nacional e assuntos militares, mas também segurança doméstica, política econômica, política social e desenho jurídico, as quais em composições anteriores eram responsabilidade dos outros membros do Comitê Permanente do Politburo. Desta forma, Xi conseguiu concentrar muito poder sobre uma área ampla de atividades ultrapassando uma série de restrições criadas desde o governo de Deng para evitar a concentração de poder nas mãos de somente uma pessoa.

Em Março de 2018 o Congresso Nacional do Povo aprovou retirar da constituição Chinesa o limite de mandato para Presidência do país. Essa notícia sinaliza a intenção de Xi Jinping tem a intenção de permanecer no poder por mais do que os dois mandatos de cinco anos estabelecidos desde Jiang Zemin e mudar as fundações do desenho de sistema político baseado em liderança coletiva e divisão de poder em facções e coalizões pensado por Deng Xiaoping para dificultar o surgimento de uma nova liderança parecida com Mao Zedong. Ainda é cedo para

saber quais serão as consequências desta medida, mas está cada vez mais evidente que os cinco anos de governo Xi alteraram várias dinâmicas dentro da disputa de poder no partido.

5.1 AS COALIZÕES DENTRO DO PARTIDO

No sistema político chinês há somente um partido, porém isso não significa que todos os membros deste partido, ou todos os membros da liderança deste partido são um grupo monolítico de pessoas que compartilham das mesmas ideologias, associações políticas, preferências políticas, origens e experiências. Conforme a China foi se desenvolvendo economicamente, a sociedade foi ficando mais complexa e essa complexidade está refletindo cada vez mais no partido, fazendo com que as disputas faccionais ficassem mais relevantes dentro da disputa pelo poder na RPC. O PCC rejeita qualquer forma de competição política externa, outros grupos políticos para existirem no país devem declarar apoio a liderança do partido na China. Entretanto, isso não quer dizer que dentro do partido não haja uma intensa competição política, a qual cria coalizões dinâmicas ligadas a vários grupos de interesse e regiões geográficas que evoluíram para uma espécie de bipartidarismo dentro do PCC. Uma análise da dinâmica de poder entre as elites chinesas observará que existem várias facções com maiores e menores diferenças entre uma e outra¹, mas uma divisão que tenha seu principal foco nos aspectos ideológicos observará que existem duas grandes coalizões, que são conhecidas como a “coalizão de elite” e a “coalizão popular”.

A "coalizão de elite" surgiu no período de Jiang Zemin e é atualmente liderada por Xi Jinping, ela é mais associada à costa leste da China, região que teve os maiores benefícios com as reformas da China e onde Xi Jinping passou a maior parte de sua carreira política. Este grupo também é referido muitas vezes como a "Grupo de Shanghai"² pelo grande número de líderes que fizeram carreira nessa cidade sobre a liderança de Jiang Zemin, mas atualmente a maior parte desse grupo é composto de "príncipes" (descendentes dos revolucionários de 1949 e grupo que Xi faz parte). O grupo dos "príncipes" compartilha identidade e valores, o que parece fazer emergir a tendência de concordarem politicamente em vários pontos. Além disso, por meio de nepotismo

¹ Entre as facções mais conhecidas está o grupo dos “príncipes”, “Grupo de Shanghai”, “Grupo de Shaanxi”, “Grupo da Tsinghua” e Tuanpai.

² Apesar de muitas vezes ser referido como o Grupo de Shanghai, os dois não são a mesma coisa. O Grupo de Shanghai é um grupo informal de oficiais que passou a ser chamado desta forma pela quantidade de líderes com carreira em Shanghai que foram promovidos no governo Jiang Zemin, estes líderes tendem a fazer parte da “coalizão de elite”.

eles conseguem avançar na carreira com mais facilidade do que quadros do partido sem conexões familiares. Desde que Xi assumiu o poder o "Grupo de Shaanxi"³ passou a ter um peso forte dentro dessa coalizão junto com outras bases políticas que Xi fez parte ao longo de sua carreira, como Fujian e Zhejiang. Ideologicamente esse grupo tende a ser mais conservador, principalmente no que tange a controle sobre mídia, democracia dentro do partido, e liberdade de expressão dos intelectuais dentro do país. Na política externa eles têm uma postura mais assertiva nas disputas diplomáticas, por exemplo, desde que Xi assumiu o governo houve uma aceleração na construção de ilhas artificiais para servir como base no controle do mar do sul da China (LI, 2016).

Xi Jinping foi escolhido para ser o sucessor de Hu Jintao em 2007 com grande apoio do grupo liderado por Jiang Zemin. Seus dois principais patrocinadores foram Jiang e o ex vice-presidente Zeng Qinghong, ambos compartilham a origem de "príncipe do partido" e carreira em Shanghai. Essa relação entre eles ilustra a correlação entre os príncipes do partido e o grupo de Shanghai. Outra fonte de proximidade dos príncipes e do grupo de Shanghai é a quantidade de príncipes que passaram a ocupar cargos executivos nas empresas estatais (SOEs, na sigla em inglês) no começo da abertura econômica da China.

A "coalizão popular" tem como característica principal defender políticas orientadas a igualdade econômica, justiça social e desenvolvimento econômico mais balanceado regionalmente. Geralmente os líderes dessa facção tem origem de famílias mais humildes e construíram suas carreiras em províncias mais pobres. Os membros do partido dessa linha formaram suas carreiras com avanços mais graduais, no começo fazendo trabalho de base e subindo aos poucos no partido. A organização central dessa facção é a Liga da Juventude Comunista (também conhecida como tuanpai) e os principais líderes desta coalizão fizeram parte da tuanpai e ocuparam posições de liderança nessa instituição, como Hu Jintao, Li Keqiang, Wang Yang e Hu Chunhua. É importante ressaltar que embora a Liga da Juventude seja a

³ Assim como a ascensão de Jiang Zemin coincidiu com o crescimento no partido de líderes de Shanghai e a ascensão de Hu coincidiu com o crescimento de líderes da Tuanpai, quando Xi assumiu o poder muitos líderes ligados a Shaanxi passaram a ocupar posições importantes no partido. Xi tem laços históricos com a província de Sha'anxi, foi lá que seu pai lutou durante a revolução comunista e serviu nos primeiros anos depois que o partido consolidou seu poder, Xi passou o tempo da Revolução Cultural que foi mandado para trabalhar no campo e o começo de sua carreira política em Sha'anxi. Foi nesse período que ele conheceu, entre outros aliados, seu braço direito Wang Qishan que também tinha uma origem familiar de "príncipe" e foi mandado para trabalhar no campo numa vila vizinha a sua.

principal organização por trás do campo popular, não quer dizer que todos os seus membros sejam desse campo, existem líderes que pertenceram a tuanpai e são do campo elitista, tal como Li Zhanshu, terceiro membro no Comitê Permanente do Politburo, membro da tuanpai e confidente próximo de Xi Jinping. Assim como também existe quadros do partido que têm uma genealogia de “príncipe”, mas que são próximos da tuanpai e da “coalizão popular” (LI, 2016).

Essa coalizão mais frequentemente do que sua rival fala publicamente sobre os problemas de grupos sociais vulneráveis na sociedade chinesa, como camponeses, trabalhadores migrantes e as condições das populações mais pobres nas grandes cidades. Entre os projetos associados com esse grupo estão a ideia de diminuir ou eliminar impostos sobre os camponeses, diminuir a restrição sobre trabalhadores migrantes, melhorar a saúde pública e promover mais projetos de moradia popular. Na época da abertura e reforma, a maior parte dos príncipes foi trabalhar nas empresas estatais, as quais davam mais possibilidade de enriquecimento e crescimento na carreira. Isso deixou um espaço maior dentro do PCC para o crescimento de quem não tinha algum tipo de proteção familiar dentro do partido, por isso a geração de líderes nascidos nos anos 1960 e que, em condições normais de transição política, ocupariam o poder do país depois de Xi é dominada por líderes da tuanpai (LI, 2016).

O surgimento de uma terceira facção não pode ser excluído, mas na prática essa chance é pequena. O tipo de competição dentro do partido desencoraja o nascimento de novas facções por fora destas duas já constituídas. Porém, a chance de nova facção nascer de dentro de uma destas já consolidadas é mais provável ou, ainda, a possibilidade que diferentes circunstâncias façam essas facções se transformarem ideologicamente.

Até Xi Jinping chegar ao poder, o partido reagia diferente as disputas faccionais. Embora houvesse uma disputa política, parecia haver certo entendimento que era impossível manter um partido do tamanho do PCC sem algum tipo de grupos internos mais ou menos institucionalizados dentro do partido. A ideia era criar mais mecanismos dentro do PCC para endereçar estas disputas e manter elas dentro do jogo político para que houvesse um mínimo de efeito negativo na estrutura de poder do partido. Xi Jinping tem uma visão diferente para o futuro do partido. Xi é do grupo de membros do PCC que culpa a relativa lentidão das reformas dentro da China às disputas faccionais no partido e parece estar disposto a fazer o necessário para diminuir ou acabar com elas para deixar o partido o mais monolítico possível (ZHANG, 2016).

Quadro 2 - Maiores Mudanças de Pessoal desde o 19º Congresso do Partido

Maiores Mudanças de Pessoal desde o 19º Congresso do Partido			
		Nova Posição	
Wang Dongfeng	王东峰	Hebei SP	Tianjin Prefeito
Chen Qiufa	陈求发	Liaoning SP	Liaoning Governador
Li Qiang	李强	Shanghai SP	Jiangsu SP
Lou Qinjian	娄勤俭	Jiangsu SP	Shaanxi SP
Yu Weiguo	于伟国	Fujian SP	Fujian Governador
Li Xi	李希	Guangdong SP	Liaoning SP
Hu Heping	胡和平	Shaanxi SP	Shaanxi Governador
Tang Yijun	唐一军	Liaoning Governador	Zhejiang Deputy SP
Zhang Guoqing	张国清	Tianjin Prefeito	Chongqing Prefeito
Tang Liangzhi	唐良智	Chongqing Prefeito	Chongqing Deputy SP
Liu Guozhong	刘国中	Jilin Governador	Shaanxi Governador
SP = Secretário do Partido			

Fonte: Elaboração Própria

Xi Jinping está enchendo os postos regionais, como secretários do partido, governadores e prefeitos de províncias com seus aliados e pessoas próximas a ele. Mudanças aconteceram em 31 localidades importantes desde 19º congresso do partido (China News Service, 2018). As pessoas promovidas serviram com ele em outros postos durante sua carreira como Fujian (1985-2002), Zhejiang (2002-2007), e Shanghai (2007), além disso, tem conhecidos de Shaanxi, onde ele cresceu e na Universidade de Tsinghua, onde ele estudou, alguns descrevem este processo como o surgimento de uma “Facção de Xi Jinping”. O que seguiria o padrão de outros líderes que quando chegaram ao cargo mais alto do país promoveram pessoas próximas a eles a posições mais importantes no sistema político chinês.

Esta forma de lidar sobre facções não é uma unanimidade sobre especialistas da área. Bo Zhiyue escreveu em um artigo publicado na *The Diplomat* (2015) que existe uma confusão entre grupos corporativos e facções políticas. Bo argumenta que grupos corporativos são aqueles que têm membros os quais trabalham nas mesmas organizações e facções políticas são aquelas organizações que tem ligações baseadas em benefícios mútuos, o que não acontece na China. Outra questão são os links entre localizações e facções políticas, por exemplo, a ideia de Gang de Shanghai não leva em em consideração os membros do partido que ficam em Shanghai mas não fazem parte deste grupo político. Wang (2016) em um artigo publicado na *South China Morning Post* argumenta que Xi, assim como Mao, não gostam da ideia de facções ou grupos políticos dentro do partido, o que ele deixou claro no discurso citado anteriormente. Wang acredita que Xi também não está voluntariamente querendo criar seu grupo político dentro do partido quando promove pessoas próximas a ele (*South China Morning Post*, 2016).

Um comunicado após um encontro do Politburo no final de 2014 foi intitulado "O partido não pode tolerar facções, grupos exclusivos e nepotismo". O título do trabalho que deixa claro o conteúdo da mensagem representa a mudança do PCC de Xi de como a questão das diferentes facções dentro do partido está sendo abordada em seu governo. Embora Xi seja um membro da "coalizão de elite" e possa ser identificado como tanto um membro do "Grupo de Shanghai" como um "príncipe" do partido, ele não está tentando fortalecer alguma dessas facções em detrimento das suas rivais. Ele parece acreditar que qualquer facção é negativa para o futuro da China e das reformas que o país precisa realizar, então está buscando enfraquecer todas as coalizões enquanto centraliza o poder em si e sua rede de aliados.

5.2 XI JINPING E O COMBATE A CORRUPÇÃO

O problema da corrupção está presente nos diversos níveis da RPC, tanto entre quadros locais, quanto nas lideranças do PCC. A corrupção foi avaliada como sendo uma das causas principais para o fim da URSS. Além disso, é entendido que a corrupção teve um papel importante para a perda da China continental pelo Kuomintang. Hu Jintao, em seu último discurso como presidente da RPC, no 18º Congresso do PCC foi enfático sobre esta questão:

Combater a corrupção e construir uma política honesta é uma posição persistente do partido. Também é um dos assuntos políticos de maior interesse para a população. *Essa*

*questão, se não for resolvida, pode ser fatal para o partido, e a morte do partido é a morte do país. [...] Deve ser mantido a campanha contra corrupção com características chinesas, insistindo em cuidar tanto das causas, quanto dos sintomas deste problema, enfrentando-o de maneira abrangente, punindo os culpados e prevenindo novos desvios de maneira simultânea, com o foco na prevenção. Devemos avançar em estabelecer organizações de punição e prevenção para [...] defender a integridade política.*⁴ (HU, 2012, não paginado, grifos do autor, tradução nossa).

Nessa ocasião, Hu deixou claro que existe um interesse real por parte das lideranças do PCC de enfrentar o problema da corrupção, não sendo apenas um discurso moralista para agradar a população. O combate à corrupção, como ele disse em seu discurso, deve ser feito por meio da criação de instituições com o objetivo de controlar os desvios de conduta dos quadros do partido. Entretanto, existe um problema estrutural no sistema político da China para a criação de instituições de controle efetivas, pois é difícil a compatibilidade de um sistema político de matriz leninista com agências de regulação e controle.

A organização mais importante para o controle da corrupção na China é a Comissão Central de Inspeção Disciplinar (CCID) atualmente comandada por Zhao Leji, membro do Comitê Permanente do Politburo e o terceiro na hierarquia do PCC, mas durante todo primeiro mandato de Xi ela foi comandada por Wang Qishan o qual é o aliado mais próximo de Xi Jinping e também era membro do Comitê Permanente do Politburo e teve que sair dessa posição porque ultrapassou a idade máxima para aposentadoria. Essa organização é dividida em várias Comissões de Inspeção Disciplinar (CID) que atuam nas unidades menores do governo buscando exercer o controle sobre aquele nível e nos níveis menores. Até 2004 existia um sistema de autoridade dupla *tiao-kuai* (vertical-horizontal), no qual cada agência era subordinada tanto ao nível central, quanto ao nível local. O *tiao-kuai* foi criado com o objetivo de fazer as agências se adaptar às condições específicas de cada região que as organizações locais teriam mais conhecimento, mas não deixariam de ser subordinados, em última instância, pelo nível central. Entretanto, este mecanismo tinha problemas estruturais, já que na prática os comitês disciplinares eram subordinados por quem eles deveriam supervisionar (GUO, 2014).

Nesse sistema existiam fortes incentivos para que se desenvolvesse uma relação íntima entre as lideranças do partido nos níveis locais e os funcionários dos CID, já que eram os setores

⁴ No Original: “反对腐败、建设廉洁政治，是党一贯坚持的鲜明政治立场，是人民关注的重大政治问题。这个问题解决不好，就会对党造成致命伤害，甚至亡党亡国。[...]要坚持中国特色反腐倡廉道路，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防方针，全面推进惩治和预防腐败体系建设，做到[...]政治清明。”

locais que pagavam os salários, determinavam as condições habitacionais, e até determinavam os benefícios após a aposentadoria. Como nenhuma investigação pode ser iniciada sem o consentimento dos setores superiores, era muito fácil as lideranças locais do partido impedirem qualquer avanço para proteger um quadro em especial, ou com o objetivo de não desestabilizar o departamento ou até o próprio partido. Estas falhas institucionais do sistema de controle eram fundamentais para a falta de efetividade das agências de inspeção (GUO, 2014).

O mecanismo de autoridade dupla *tiao-kuai* das CID nos níveis locais chegou ao fim em 2004.⁵ A partir deste momento, a cadeia de autoridade passou a ser vertical com o CCID, em Beijing, como o nível mais alto subordinando as agências provinciais e estas subordinando os níveis inferiores, assim como acontece nas outras organizações do governo. A reforma assegurou o controle vertical da CCID sobre os oficiais locais ao garantir o monopólio do treinamento, educação, fiscalização, benefícios financeiros e promoções. A cadeia de comando separada das organizações locais garantiu a capacidade de nomeação e promoção pelos órgãos das CID, reduzindo os possíveis constrangimentos impostos pelo governo e partido dos níveis locais a investigações. Isto aumentou o poder de execução do controle, ao tirar os canais institucionais entre as CID e órgãos do governo e partido, além disso permitiu que as CID começassem investigações em seu próprio nível sem pedir permissão para os níveis locais do PCC, embora ainda com a exigência da permissão de seus superiores (GUO, 2014).

Apesar desta reforma ter aumentado a efetividade do controle das CCID, ainda existem problemas estruturais que comprometem a sua efetividade e das CID locais. Mesmo com o fim da autoridade dupla nestas reformas, as CID não possuem meios de empreender investigações sem o apoio e cooperação dos comitês do partido locais, o que as torna ainda dependente de relações horizontais (GUO, 2014). Este problema é agravado porque muitos quadros locais são poderosos na estrutura do PCC, já que os líderes do governo e do partido nos níveis provinciais, também ocupam cargos importantes nos níveis centrais⁶ e, pelo padrão de carreira dos quadros dentro da

⁵ Esse processo aconteceu em um contexto em que outras agências reguladoras da RPC também foram centralizadas porque enfrentavam variações do mesmo problema, isto é, a excessiva influencia das organizações locais sobre estas agências. De maneira geral, o fim das relações *tiao-kuai*, aumentaram a autonomia destas instituições e melhoraram sua capacidade de controle, mas elas não se tornaram efetivas uma vez que ainda enfrentam falhas institucionais (MERTHA, 2005).

⁶ Por exemplo, dos 25 membros do Politburo, seis são secretários do partido em províncias, regiões autônomas, ou cidades diretamente administradas: Hu Chunhua, em Guangdong; Zhang Chunxian, no Xinjiang; Sun Chunlan, em Tianjin; Sun Zhengcai, em Chongqing; Guo Jinlong, em Beijing; e Han Zheng, em Shanghai. Os quadros que

RPC, são justamente estes líderes que ocuparão os postos de liderança do PCC no nível central na próxima troca geracional. Desta forma, um funcionário do CID sabe que pode estar prejudicando ou desagradando seu futuro superior, o qual irá determinar seu salário e suas promoções⁷. Portanto, o poder dos setores locais da RPC, somado a falta de independência das agências de controle, faz com que o trabalho da CCID não seja fácil de ser feito e exige mecanismo não oficiais para ser implementado com efetividade. Mesmo assim, seu trabalho não pode ser subestimado, já que, além de realmente ter investigado e punido vários casos de corrupção, ela também tem um papel de dissuasão para oficiais do partido que tendam a abusar de seu poder em um momento de expansão econômica e fracos mecanismos institucionais que podem incentivar desvios comportamentais.

Desde que Xi Jinping assumiu a liderança do PCC, a CCID se fortaleceu no combate à corrupção. Foram criados e fortalecidos vários grupos do CCID *ad hoc* para aumentar a capacidade de investigação tendo como alvo todos os níveis de governo, estão sendo criados grupos para inspecionar os níveis mais baixos para evitar as limitações das CID. Além disso, tem sido incentivada uma maior participação da mídia oficial na supervisão do governo e criado mecanismos para denúncias via internet.

A questão do combate à corrupção avaliada nesta seção pode ser generalizada para outros temas semelhantes, os quais também exigem um controle público, como é o caso do setor financeiro, setor energético e o setor industrial. No setor financeiro o objetivo é evitar exageros dos bancos para que não torne o país suscetível a crises financeiras. O energético por sua característica estratégica e pela necessidade que seja eficiente em um país com recursos energéticos escassos e poluentes. No setor industrial a regulação visa principalmente aumentar a eficiência das empresas, tentar diminuir a poluição e aumentar a segurança alimentar⁸ (no caso das empresas desse ramo). Nestes casos, os órgãos controladores enfrentam alguns problemas que se somam aos analisados no caso da corrupção. Primeiramente, como vimos anteriormente,

ocupam cargos importantes nas províncias, como secretários do partido e governadores tendem a ocupar também posições importantes no nível central, o que torna sua influência muito grande.

⁷ Isto é agravado porque os funcionários das agências de controle não fazem carreira somente nestes órgãos. Eles ocupam cargos temporários nestas organizações, mas constroem e tem como objetivos de carreira as outras instituições do partido e governo.

⁸ Em Beijing fiz uma pesquisa informal para ver qual era o principal problema do PCC na visão das pessoas. Na limitada amostra que eu tive (principalmente jovens universitários de classe média) as três questões mais citadas em ordem foram (1) poluição, (2) corrupção; e (3) insegurança alimentar.

os líderes locais dependem do desempenho econômico da sua região, além de precisar do apoio político dos setores que estão sendo controlados⁹, portanto é racional para eles proteger estes setores das regulações que dificultem ganhos no curto e médio prazo e, como os órgãos de controle carecem de recursos e capacidade pessoal e material para fazer o seu trabalho¹⁰, elas necessitam de suporte das autoridades locais. Além disso, os órgãos necessitam de indivíduos com conhecimento técnico para realizar o controle e muitas vezes o partido realoca quadros com carreira nas empresas estatais para fazer este serviço, assim, a relação entre reguladores e regulados se torna excessivamente próxima, com o agravante de os funcionários reguladores saberem que no futuro seus colegas e chefes podem ser justamente aqueles os quais ele deve vigiar na sua função atual (TSAI, 2014).

Na China não existem mecanismos institucionais semelhantes aos das democracias ocidentais como um legislativo e uma mídia independentes, que poderiam auxiliar no controle, nem um judiciário autônomo, que iria julgar de uma forma mais ou menos neutra. Portanto, o modelo de agências reguladoras como concebemos nas democracias ocidentais, mesmo que continuem tendo muitos problemas, não pode ser replicado para a RPC, já que a própria natureza do seu sistema político cria estrangulamentos institucionais para o seu funcionamento efetivo. Isto não significa que necessariamente o país está condenado à corrupção endêmica, o esforço empreendido pelas lideranças do partido nos últimos anos, mesmo que não tenha sido 100% bem-sucedido, indica que tem se buscado criar um conjunto de organizações com características próprias para o seu sistema político visando mitigar este problema.

5.3 A POLÍTICA E O COMBATE A CORRUPÇÃO

Conforme observado no último discurso de Hu Jintao, existia uma percepção na elite de partido que era necessária urgência para lidar com o problema de corrupção na China, talvez por esse motivo o fortalecimento do órgão de combate a corrupção não tenha sido percebido como uma mudança de direção em relação ao governo de Hu. A percepção era de que Xi estava apenas

⁹ Assim como acontece no ocidente, as empresas também fazem *lobby*. A diferença é que, ao invés de gastar dinheiro com financiamento de campanha como acontece no Brasil, o dinheiro é “investido” diretamente na burocracia das organizações governamentais. Esta comunicação acontece tanto pelos ministérios do nível central, quanto pelos governos locais.

¹⁰ Por exemplo, a Comissão de Regulação Elétrica de Harbin fica situada em prédios cujos donos são a Datang Group, uma das cinco maiores empresas estatais de energia da RPC.

seguindo a mesma linha de combate à corrupção com a criação e fortalecimento de órgãos de controle. O objetivo de combater a corrupção, por avaliar ela como um mau que pode prejudicar o PCC é real e sincero, mas é fato que Xi Jinping passou a usar a campanha como um meio para se consolidar e se fortalecer no comando do país. Além do forte apelo popular que uma campanha contra a corrupção alcança, ela também pode servir para aumentar o poder político se for feita selecionando politicamente os investigados.

Uma campanha anticorrupção pode servir para fins políticos de consolidação de poder principalmente de duas formas. A mais óbvia é diminuir a influência de opositores ou concorrentes políticos ao exporem-nos como corruptos. Uma segunda maneira seria identificar os corruptos, mas não iniciar um processo aberto contra eles, de forma que isso possa ser usado como controle dos quadros e barganha para apoio político. No caso chinês em que mecanismos de controle são muito escassos e é provável que a grande maioria dos líderes tenha feito alguma coisa em algum momento da carreira que possa ser interpretado como corrupção, esse tipo de poder é muito valioso para aumentar a capacidade de barganha nas negociações. Alguns dirigentes locais corruptos podem ser irrelevantes ou fracos politicamente e, assim, facilmente substituíveis, desta forma se tornam alvos fáceis nestas campanhas, mas dirigentes que tiverem um poder político maior serão mais dificilmente punidos (FAN; GROSSMAN, 2000).

Nenhuma das facções ou coalizões políticas parece ter sido especialmente perseguido na campanha de Xi. Membros do grupo de Shanghai, os príncipes do partido, membros da Liga da Juventude, militares, e outras facções menos importantes tiveram representantes que foram visados na campanha contra corrupção. Xi sabe que se houver a percepção que o órgão anti-corrupção está sendo usado especialmente contra uma facção, pode aumentar a chance de oposição dentro do partido o que pode ser potencialmente destabilizador. Porém é impossível negar que Xi tem usado a campanha para enfraquecer indivíduos que sejam seus rivais políticos ou que concorram por posições com seus aliados mais próximos.

Para explicar melhor este mecanismo é necessário utilizar alguns exemplos de como a campanha contra corrupção de Xi ajuda a consolidar seu poder. No sistema político chinês, ir contra um nome forte do partido não é uma tarefa simples, líderes consolidados tem uma rede de contatos e influência em vários níveis do Estado. Além disso, como eles tendem a passar um tempo considerável de sua carreira na liderança de governos locais, como cidades e províncias, eles têm um número grande de aliados nestas localidades. Quando o órgão disciplinar do partido

define um alvo a estratégia é parecida: eles primeiramente acusam e prendem um grande número de *mishu*¹¹, assessores e aliados deste alvo e somente posteriormente o alvo é acusado e preso. Parte considerável dos “tigres”¹² acusados por Xi já estavam com a sua estima pública abalada por escândalos anteriores, como o caso de Bo Xilai e Ling Jihua¹³, mas em outros casos isso não aconteceu. Bo Xilai era um dos concorrentes de Xi e foi expulso do partido por motivos não diretamente relacionados com Xi, mas outros casos Xi teve uma influência direta no rumo de suas carreiras. Sun Zhengcai era secretário do partido em Chongqing e membro do Politburo, ele tinha nascido na década de 1960 e era visto como um dos dois nomes mais fortes para liderar a China na próxima geração. Sun foi expulso do Politburo e do Partido por corrupção, diferentemente de outros casos em que na acusação havia denúncias mais específicas, Sun foi afastado por acusações amplas de corrupção e “ir contra os valores do partido”. Quem ocupou o lugar de Sun em Chongqing foi Chen Min`er, confidente de Xi e que teve uma carreira meteórica depois que Xi assumiu o poder¹⁴.

Entre os membros da Liga da Juventude Comunista que tiveram suas carreiras mais afetadas por Xi foram Ling Jihua, Li Yuanchao e Hu Chunhua. Ling Jihua, como dito anteriormente, foi o membro mais alto da tuanpai a ser expulso do partido e provavelmente o principal motivo foi o escândalo público causado por seu filho. Li Yuanchao ocupou a liderança do Departamento Organizacional, um dos cargos mais importantes do Partido, durante o governo Hu Jintao de quem era um dos aliados mais próximos e foi uma vez visto como um dos nomes mais fortes dentro do PCC. Li é da mesma geração de Xi Jinping e por um tempo foi visto como um possível sucessor de Hu Jintao, era tido como muito provável a presença dele na formulação do Comitê Permanente em 2012 e, supostamente, Xi bloqueou sua presença somente 11 horas antes do anúncio do novo comitê (LI, 2016). Li garantiu a presença no politburo entre 2012 e

¹¹ A tradução literal de *mishu* é secretário pessoal, mas na RPC eles se referem a pessoas próximas de oficiais do partido que podem ser desde conselheiros políticos e econômicos até quem faz trabalhos mais burocráticos. Laços pessoais de mentoria e proteção política exercem um papel importante em todo tipo de sistema político. Entretanto, o modelo de chinês proporciona mais incentivos para esse tipo de relação do que vemos em democracias ocidentais. É como que líderes do PCC em posições importantes passem a promover seus *mishus* a cargos relevantes no sistema político.

¹² Nome dados aos altos membros do partido que foram acusados pela campanha contra corrupção de Xi

¹³ Seu filho morreu em um acidente de carro na madrugada de Pequim. O corpo foi achado nu dentro de sua Ferrari juntamente com outras mulheres. Esse caso circulou nas redes sociais da China

¹⁴ Antes do 19º congresso em 2017 Chen Min`er era especulado para ocupar uma das cadeiras do Comitê Permanente Politburo. Antes das mudanças recentes sobre o limite de mandatos que o Secretário-Geral do Partido poderia ocupar seu cargo, a mídia chinesa e diversos analistas especulavam que Xi estava preparando Chen para o substituir na liderança da próxima geração.

2017, mas no Congresso do ano passado ele foi excluído da nova formulação do Politburo mesmo antes de ter idade para se aposentar, o que é incomum para membros do Politburo. No começo de 2017, a comissão de disciplina do partido passou a prender alguns dos subordinados de Li, os acusando de corrupção. Seguindo o padrão de atuação desta comissão é de se esperar que Li seja acusado no futuro próximo ou talvez tenha negociado com Xi a sua vaga no Politburo em troca da liberdade, o que explicaria sua saída pacífica do Politburo e o fim da sua carreira política.

Hu Chunhua está entre os membros da Tuanpai nascidos na década de 1960 e até pouco tempo atrás era tido como o “herdeiro aparente” de Xi Jinping. Também conhecido como “Pequeno Hu”, pela sua ligação próxima com Hu Jintao, ele entrou na Universidade de Pequim com 16 anos e foi o secretário-geral de uma província mais novo da China com 45. Além disso, foi o presidente da Liga da Juventude e tem uma vasta experiência comandando diversas cidades e províncias, a última dela foi Guangdong, província mais populosa e com maior PIB do país, onde estabeleceu um programa de investimentos para melhorar a região mais pobre da província e foi elogiado dentro do partido pela maneira assertiva que enfrentou os protestos pró democracia dos camponeses de Wukan. Hu é respeitado dentro do partido, tem uma vida pessoal discreta e em entrevistas e discursos sempre é preciso em seguir a linha do partido. Depois do 19º congresso do partido em 2017 o futuro de Hu ficou incerto, era esperado que ele fosse promovido para o Comitê Permanente do Politburo caso fosse mesmo ser o sucessor de Xi o que não ocorreu, ao invés disso ele foi substituído como Secretário Geral do Partido em Guangdong por Li Xi (aliado político do Xi) e, embora não tenha perdido seu cargo no Politburo, atualmente não ocupa mais nenhum cargo executivo, se especula que nos próximos meses ele receberá um cargo cerimonial e sem poder prático.

A campanha de Xi contra a Liga da Juventude até este momento não aconteceu perseguindo seus líderes por corrupção, mas minando as bases desta instituição. Em 2016, a televisão pública chinesa anunciou que a liga da juventude sofreria grandes reformas e denunciou quatro grandes problemas dentro da LJC: ser uma organização aristocrática, “focada na diversão”, “cantar slogans vazios” e “estar paralisada”. Desde então foi anunciado que todas as escolas vinculadas a liga da juventude deixariam de existir, o orçamento da organização foi cortado para menos da metade e o foco da organização ia ser apenas na atração de novos membros para o partido e buscar uma conexão com a juventude. Em setembro de 2017, um mês

antes do 19º congresso do partido, Xi Jinping lançou um livro chamado “Discussões e Excertos sobre o trabalho da Liga da Juventude por Xi Jinping”, em que ele repete as acusações, afirmando entre outras coisas que ela é uma “concha vazia”, tem “lemas vazios”, “burocrática e arrogante” e só “pensam em se promover no partido” (FANG, 2017). Na mesma semana que o livro foi lançado e secretário-geral da LJC, Qin Yizhi, foi removido do seu cargo e até o momento ninguém foi posto no seu lugar.

Quando Xi assumiu o poder não era esperado que conseguiria consolidar seu poder desta maneira nos primeiros cinco anos de liderança. A pergunta que pode ser feita é por que não houve uma oposição maior por parte de outros membros do partido a sua centralização de poder. A maneira que ele soube usar a percepção de corrupção dentro da China e dentro do Partido para criar um mecanismo de controle de outros quadros foi muito importante. No último discurso de Hu Jintao ele salientou a necessidade de combater a corrupção, dessa forma, quando Xi começou a estabelecer a comissão de combate a corrupção liderada por Wang Qishan, ela foi percebida como algo aceitável e talvez até necessário. No momento que se percebeu os objetivos políticos para que ela seria utilizada já era tarde demais. Além disso, Xi teve um espaço político que outros líderes não tiveram desde Deng. Quando Jiang governou a China, Deng ainda estava vivo e tinha grande poder e prestígio dentro do país. Na década que Hu governou o país, Jiang ainda manteve poder sobre o partido principalmente por meio do “Grupo de Shanghai”, controlando nomeações na rica costa leste do país e tendo um poder de veto nas grandes decisões. Xi assumiu o poder em um contexto que Jiang estava envelhecido e enfraquecido e que Hu não aparenta a mesma disposição de Jiang para se manter dentro do jogo político chinês¹⁵. Além disso, diferentemente de outros líderes do PCC, podemos concluir de discursos, entrevistas e documentos publicados por Xi que ele não acredita que a divisão do partido em coalizões ou facções é positiva para o país e parece estar disposto a fazer o possível para acabar com eles e manter apenas um único grupo de aliados dominando a elite da política. Em outro ponto de vista, Xi já anunciou que precisa fazer uma série de reformas econômicas e políticas na China que vão entrar em conflito com vários grupos de interesse, incluindo líderes do partido, executivos de empresas estatais e militares. Sem um controle forte sobre o partido seria muito difícil alcançar os objetivos que ele almeja nessas reformas.

¹⁵ Na da Universidade de Pequim professores comentaram que Hu está com grave doença e não sai de casa.

5.4 PEQUENOS GRUPOS DE LIDERANÇA

Uma das maiores mudanças do governo de Xi Jinping na maneira de conduzir política na China é a maior importância dos Pequenos Grupos de Liderança (PGL) na formulação de políticas no país. Antes de Xi, os PGL eram órgãos *ad-hoc* que servem para centralizar as decisões em Beijing e liderar políticas que exigem coordenação de vários ministérios ou que tinham uma duração limitada. Por exemplo, a olimpíada de 2008 tinha um PGL para organizar o evento, assim como as relações com Taiwan que exigiam coordenação de várias burocracias diferentes.

Existem três tipos de PGLs, as mais importantes formulam políticas, como a específica para política externa que fazem pesquisas e ajudam na tomada de decisão. A segunda é as PGLs que tem um tipo de tarefa específica para ser resolvida e são dissolvidas depois da conclusão dessa tarefa específica, como é o caso the PGL para a Usina de Três Gargantas. O terceiro tipo é para lidar com emergências, como foi o caso para lidar com o vírus SARS em 2002 (WANG, 2016).

Quando Xi assumiu o poder ele expandiu a importância dos PGL, aumentando o número deles e aumentando sua importância atualmente existem 85 destes grupos, dos quais 29 (34%) foram criados por Xi Jinping (JOHNSON, KENNEDY; QIU, 2017). Existem PGLs do PCC e do Governo, as do PCC tendem a estar relacionadas com política externa, política doméstica e propaganda, enquanto as relacionadas ao governo estão principalmente relacionadas com políticas econômicas e sociais.

Quadro 3 - Criação de Pequenos Grupos de Liderança

	Criados antes do 18° Congresso do Partido	Criados depois do 18° Congresso do Partido	Total
Partido Comunista	18	8	26
Governo	36	21	57
Total	54	29	83

Fonte: CSIS (2017).

A diferença mais importante dos PGLs no governo Xi não foi só o aumento na quantidade deles, mas a mudança de sua principal função. Anteriormente ele servia principalmente para coordenar diferentes burocracias, mas agora eles passaram a ser os principais órgãos para formulação de políticas públicas. Xi Jinping está driblando a burocracia subordinada ao Conselho de Estado, onde ele tem relativamente poucos aliados, para ter mais facilidade em implementar as políticas e reformas que ele almeja. Em um caso específico, a ênfase nas “reformas pelo lado da oferta” foram formuladas e propagadas pelo partido dentro do “PGL de Economia e Finanças”, não dentro do Ministério de Finanças nem na Comissão Nacional de Desenvolvimento Nacional que seriam os órgãos responsáveis pelas políticas econômicas em condições normais (JOHNSON, KENNEDY; QIU, 2017).

The Economist (2017) tem um argumento semelhante. Eles especulam que o objetivo principal é diluir o poder de outros membros do Comitê Permanente. Além disso, segundo The Economist, o grupo mais importante criado por Xi é o PGL para Aprofundamento das Reformas tem a principal função de esvaziar a pasta que teoricamente seria de Li Keqiang. Outro importante PGL, da Comissão Nacional de Segurança, traz para Xi todas as decisões relativas a segurança do país (XI JINPING..., 2017).

Depois das mudanças nos ministérios que ocorreram no 19º Congresso do Partido em 2017, Xi posicionou mais aliados no Conselho de Estado e está com mais ministérios sob seu controle. Como consequência, pode ser que a utilização de PGL para implementar políticas diminua, porém não irá acabar já que, por mais que tenha aumentado seu poder, Xi ainda tem que dividi-lo com outras facções no controle do Conselho de Estado e Ministérios.

5.5 XI JINPING E O ELP

Desde que Xi Jinping assumiu ao poder, a relação entre o partido e o ELP passou a ser revista por muitos especialistas. Embora o princípio escrito na constituição chinesa de que o partido comanda as forças armadas não foi alterado, a realidade é que o poder ficou mais concentrado nas mãos de Xi Jinping. A concentração de poder sobre o ELP em um único civil não tem precedentes desde o período de Mao Zedong e esta é a principal efeito do governo Xi no primeiro mandato do seu governo.

Vários fenômenos são um indicativo deste fato, como a ênfase mais recente e fortalecimento do poder do “sistema de responsabilidade do presidente da Comissão Militar Central” (军委主席负责制); a criação dos novos órgãos de coordenação e controle que são, formalmente, liderados diretamente por Xi Jinping; as reformas radicais na estrutura do comando das forças armadas; a promoção da imagem pública de Xi Jinping; mas talvez a mudança mais importante foi a campanha contra oficiais corruptos do ELP, provavelmente com pelo menos uma parcial motivação política, e substituição destes por aliados de Xi Jinping dentro das forças armadas que assumiram posições importantes no exército.

O caso mais marcante da campanha contra corrupção no ELP foi a expulsão de dois ex-membros do CMC. Em 1999, Xu Caihou (徐才厚) e Guo Boxiong (郭伯雄) foram indicados por Jiang Zemin para serem membros do CMC e serviram para Jiang prolongar seu poder no CMC para mesmo depois que Hu assumiu sua posição neste órgão. Durante todo o período do governo de Hu Jintao foram estes dois oficiais as lideranças mais importantes do ELP. Alguns especialistas afirmam que a colaboração destes dois militares dentro do ELP deixava Hu Jintao com nenhum poder prático sobre os militares (KOU, 2018).¹⁶ Apesar da aparente motivação política para a expulsão de Guo e Xu, é relatado extensivamente que estes dois oficiais aceitavam propina para promover militares às posições mais altas do ELP. Vários outros oficiais que tinham conexões diretas ou indiretas com Xu e Guo foram acusados de corrupção e afastados. Além disso, é válido mencionar que estas acusações não foram escondidas pela imprensa, foram divulgadas pela mídia oficial tanto em Beijing como em Hong Kong e foi ordenado que todas as fotos e menções de Xu e Guo fossem apagados de documentos e publicações oficiais (KOU, 2018).

Xi Jinping passou parte significativa de sua carreira política nas províncias de Fujian, Zhejiang e Shanghai. Nesse período provavelmente desenvolveu relações mais profundas com militares que trabalhavam na região militar de Nanjing (atualmente chamada de região militar do leste) e região militar que todas estas províncias pertencem. Não é por acaso que quando assumiu a posição política mais importante do país, os militares da região de Nanjing passaram a ser promovidos com mais frequência comparados aos de outras regiões. Dos 35 oficiais ativos no

¹⁶ Foi reportado que Guo e Xu articularam ativamente para que Xi não assumisse a presidência do país depois de Hu Jintao (YE, 2015)

nível mais alto do ELP 13 são provenientes da região militar de Nanjing e nenhuma outra região além de Nanjing tem mais que 5 representantes (KOU, 2018). Esses oficiais promovidos são mais jovens em relação aos que ocupavam esse lugar anteriormente e podem ainda ocupar estas posições por mais de 10 anos. Outro fator relevante sobre a gestão de pessoal militar foi o aumento significativo da transferência de militares entre diferentes regiões (KOU, 2018). Essa é uma característica peculiar do sistema político da RPC e como visto no segundo capítulo também ocorre entre as lideranças civis. O principal motivo para esse tipo de política é diminuir a chance líderes do ELP criarem grupos de poder regionais que potencialmente podem desafiar o líder do PCC.

Dentro destas circunstâncias, Xi começou a centralizar o poder no chairman do CMC. Em outubro de 2014 a mídia militar chinesa começou a se referir ao termo “responsabilidade do presidente do CMC” dentro da promoção do “trabalho político” no ELP. Desde então, este termo apareceu mais de mil vezes em artigos de trabalho-político nas forças armadas (KOU, 2018).

O “Diário de ELP”¹⁷ resumiu essa doutrina em cinco princípios

- a) A fundação da relação entre CCP-ELP é a absoluta liderança do partido sobre os militares;
- b) O núcleo deste princípio é que as forças armadas da RPC estão sob a liderança unificada e sob o comando do Chairman do CMC
- c) Todas questões relevantes para a defesa nacional e militar devem ser planejadas e decidida dentro do CMC, o qual é liderado pelo seu presidente.
- d) O ELP deve executar de maneira precisa e efetiva as ordens do presidente do CMC
- e) O presidente deve montar um sistema para supervisionar e inspecionar os mecanismo que garantem o sucesso das missões acima.

Estes cinco princípios tentam deixar da maneira mais clara possível e sem margem de dúvida para interpretação sobre quem deve ter o poder sobre os militares ainda ressaltam que é necessário reformar a arquitetura institucional para deixar esse comando mais evidente.

Embora as mudanças implementadas por Xi no CMC sejam importantes, talvez não sejam as mais significativas do seu governo na reformulação das relações entre o CCP e o ELP. A

¹⁷ PLA Daily em inglês e 解放军报 em chinês

criação do Conselho Nacional de Segurança de China (CNSC - 中央国家安全委员会), em novembro de 2013, anunciada após o 18º Congresso do partido foi moldada com base no Conselho Nacional de Segurança estadunidense para tentar resolver o problema de falta da comunicação entre o ELP, a elite do partido e o Ministério das Relações Exteriores da China, relatados no capítulo anterior. Diferentemente do caso das mudanças no CMC, as quais têm como objetivo principal concentrar o poder nas mãos de Xi Jinping, a criação do CNSC tem sido defendida por diversos setores do partido desde o governo Jiang¹⁸. A própria data em que foi anunciada, muito antes de chegar ao ápice da concentração do poder de Xi como atualmente, indica que era entendido como necessidade por vários setores do PCC.

Formalmente, a atividade de concentração do CNSC está dentro do escopo da Lei Nacional de Segurança, a qual propõe um conceito bastante ampliado da definição de “segurança nacional”.

O Estado da China no qual a segurança política, soberania, unidade, integridade nacional, bem estar das pessoas, desenvolvimento econômico e social sustentável e outros interesses nacionais importantes estão livres de qualquer perigo e ameaça tanto interna quanto externa de forma contínua. (CONGRESSO NACIONAL DO POVO, 2015, tradução nossa).

Além das tradicionais temas de segurança nacional e ameaças externas, a sobrevivência do regime político chinês está no centro da noção de “segurança política”, já que dentro da elite comunista existe a percepção de até mesmo uma relativa pequena mudança nas bases do sistema política poderia trazer instabilidade e poderia levar a algo parecido com uma “revolução colorida”. O objetivo de alargar o conceito de segurança tem menos relação com uma tentativa de abordar “novos temas de segurança internacional” do que com dar à liderança poder para antecipar qualquer evento potencial que possa escalar para uma maior instabilidade social (WUTHNOW, 2017).

¹⁸A ideia da criação da CNSC foi primeiramente lançada na era de Jiang Zemin e dois eventos principais foram responsáveis por isso. Em 1997 na crise do estreito de Taiwan e, em 1999, após o bombardeio da embaixada chinesa em Belgrado pelos americanos. Jiang percebeu que a demora para o topo do partido receber as informações sobre este incidente foi mais longa que deveria e poderia ser perigosa em circunstâncias diferentes. Quando ele transferiu o poder para Hu Jintao, mas manteve o controle do CMC, ele queria criar o CNSC sobre o seu comando, mas houve oposição de outras lideranças do partido que temiam uma concentração de poder muito grande em uma liderança fora das instituições formais do partido.

Em um artigo de 2015, o *Renmin Ribao* 人民日报 (People's Daily) tenta explicar como o CNSC e a Lei de Segurança Nacional devem atuar conjuntamente

O CNSC faz planejamentos gerais sobre assuntos internos e externos relacionados a segurança nacional. É o sistema nervoso das autoridades centrais responsável para tomar decisões e coordenar assuntos de segurança nacional. O conceito nacional de segurança definido pela lei nacional de segurança guia este trabalho. Ele garante que o trabalho envolvendo segurança nos mais diversos departamentos da governo da China possam manter uma operação eficiente focando na garantia do núcleo dos interesses chinês. A nova Lei Nacional de Segurança é a lei básica para definir o que deve ser o trabalho de segurança e reflete um conceito geral para ser a base legal para este novo sistema de segurança. (HUA, 2015, tradução nossa).

Desde que o CNSC foi criado, poucas informações oficiais foram liberadas sobre o funcionamento deste órgão e muitos analistas especularam que ele serviria somente para segurança doméstica e deixaria assuntos de segurança externa para o CMC (JI, 2015). As poucas informações mais ou menos oficiais que foram liberadas não sustentam esta informação, já que deixam bastante claro que o escopo de atuação será amplo. A função principal da CNSC é ser um órgão para centralizar as informações entre o ELP, o Partido e o Ministério de Relações Exteriores para que se tenha respostas mais rápidas e mais efetivas a crises. Como visto no capítulo anterior, as “brechas” na comunicação entre civis e militares na RPC já causaram crises diplomáticos que poderiam ter resultados mais graves e perigosos em circunstâncias diferentes (WUTHNOW, 2017).

Como visto anteriormente, o diagnóstico deste problema já tinha sido feito na década de 1990, mas a sua criação foi impedida em problemas políticos, os quais talvez ainda existam atualmente, já que a falta de informações sobre a composição da CNSC atual pode ser uma evidências de disputas burocráticas sobre a composição deste órgão. Mas o principal problema que Jiang teve para tentar estabelecer o NSC foi definir quem estaria no comando das decisões de Segurança Nacional, seria o PSC de forma coletiva ou o líder do NSC de forma individual? A consolidação de poder nas mãos de Xi Jinping possibilita ele contornar esse dilema (JI, 2015).

Embora o NSC seja considerado o último órgão decisório para segurança nacional, ele ainda é um órgão do PCC e teoricamente está sujeito as decisões coletivas do partido. O crescimento rápido de importância deste novo órgão ainda traz medo para parte da elite do partido de que Xi terá mais um caminho para contornar parte da burocracia do partido no

processo decisório e diminuiria ainda mais os controles e cheques do partido sobre a liderança de Xi Jinping. Por isso que a nomeação inicial de Li Keqiang e Zhang Dejiang¹⁹, nomes fortes do partido e geralmente não são considerados como aliados de Xi, foi importante para o gerenciamento do NSC com a elite do partido (JI, 2015).

Além destas reformas que podem ter um impacto na dinâmica de poder dentro da RPC, foram feitas outras mudanças que tem objetivo para melhorar a operacionalidade das forças armadas. Em julho de 2015, o grupo de trabalho para reformar militar encaminhou para o CMC a "Proposta de Plano Geral para aprofundar a reforma militar e melhorar a defesa nacional". Em outubro do mesmo ano o Comitê Permanente do CMC aprovou a proposta com pequenas variações. Desde então, uma reforma de grande escala no ELP tem sido feita. Entre as mudanças está o corte de 300.000 militares do ELP; a criação de um Comando de Força Terrestre separada, a formação do Força de Apoio Estratégico, e a renomeação da Segunda Artilharia para Força de Foguetes; a reorganização dos 4 quartéis-gerais do ELP (departamento geral pessoal, departamento político, departamento de logística e departamento de armamentos) em 15 novos órgãos dentro do CMC; e (iv) reorganização dos sete comando regionais em cinco novos comandos regionais, o qual já tinha sido anunciado primeiramente pela mídia japonesa (ver o Anexo 2).

A cadeia de comando foi reorganizada e foi criado mais controles dentro do ELP pelo CMC. O motivo oficial para a reorganização dos quatro departamentos foi porque estavam com casos de corrupção fora do controle, aceitando propinas para promoção de oficiais e contratação de empresas. O novo desenho institucional deu maiores instrumentos de controle ao CMC para supervisionar as unidades militares e na prática serviu para Xi exercer seu controle sobre os militares mais de perto. Um comitê de disciplina militar também foi estabelecido, as funções que antes eram estabelecidos pelo departamento político passaram a ser feitas diretamente pelo CMC e, portanto, por pessoal próximo de Xi Jinping.

5.6 RESULTADOS

¹⁹ Zhang não ocupa mais a posição no Comitê Permanente do Politburo desde outubro de 2017, e, portanto, também não ocupa mais a posição no NSC. Entretanto, nenhuma fonte oficial divulgou qual membro do politburo o substituiria ou se ele não teria nenhum substituto.

Após examinar as principais instituições do país é possível chegar à conclusão de que ao sistema político da China está se institucionalizando? Qual é o impacto de Xi Jinping nesse processo? Para isso, vamos avaliar cada um dos critérios mencionados na introdução, de forma a avaliar a institucionalização e aplica-los para o caso da RPC. Estes parâmetros, como visto anteriormente, são Adaptabilidade/Rigidez, Complexidade/Simplicidade, Autonomia/Subordinação, Coesão/Desunião. Para cada um deles, adotarei índices de Alto, Médio e Baixo para facilitar a visualização e conclusões sobre o processo.

Em relação ao primeiro critério **adaptabilidade/rigidez** atribuo o grau Alto. De maneira geral, a adaptabilidade pode ser uma função dos desafios do ambiente e da idade, ou seja, quanto mais desafios a organização enfrentou e mais antiga ela é, mais adaptável tende a ser. Isso acontece porque para cada desafio que uma instituição enfrenta, ela desenvolve um conjunto de respostas com capacidade para lidar com este problema, quando o desafio muda, é necessário que os mecanismos de resposta para o novo problema também sejam alterados, o que em si é um teste para a organização. Quanto mais destes testes ela enfrentar, maior a chance de se adaptar a novos problemas. No caso da RPC (excluindo aqui o tempo em que o PCC existiu como instituição antes da fundação da RPC em 1949), foram enfrentados vários desafios, por exemplo: a Guerra da Coreia (1950 - 1953); o Grande Salto para Frente (1958- 1960) e a resultante Grande Fome Chinesa (1958 - 1961); a Revolução Cultural (1966 - 1976); Ruptura Sino-Soviética e aproximação dos EUA; e, as Reformas de Deng Xiaoping (1976 - presente). Alguns destes desafios foram exógenos (como a Guerra da Coreia que tinha os EUA como uma ameaça real para o país) e outro endógenos (como a Revolução Cultural, criada voluntariamente pela elite do PCC e que desestabilizou profundamente o sistema político), mas todos os exemplos citados criaram problemas novos que a RPC teve que desenvolver meios de se adaptar e reagir de maneira diferente. Em relação à idade da organização, ela pode ser avaliada de maneira cronológica, isto é, o tempo de sua existência. Entretanto, eventos desafiadores e conflitos que aconteceram ao longo do tempo são mais importantes do que a idade em si. Um sistema político em uma sociedade que não se desenvolveu economicamente e não enfrentou conflitos armados pode ter durado os mesmos 65 anos que a RPC, mas não será tão institucionalizado quanto.

A quantidade de gerações é a segunda maneira na qual pode ser medida a adaptabilidade. Quanto mais vezes uma organização superou problemas de transição pacífica de poder, substituindo um grupo de dirigentes por outro, mais institucionalizada tende a ser. Xi Jinping é o

centro da quinta geração de líderes do PCC, ou seja, já houve quatro transições pacíficas de poder. Huntington (1968) ainda afirma que as transições de poder representam maiores níveis de institucionalização quando não é apenas uma troca de líderes, mas sim uma troca de gerações²⁰, e é isto que vem acontecendo na RPC. A experiência chinesa, ainda, corrobora a tese de Huntington de que a primeira geração de líderes tende ficar mais tempo a frente da organização do que as seguintes. Xi Jinping já sinalizou que planeja ficar além do limite de 10 anos e dois mandatos normalizados desde Jiang Zemin quando o Comitê Central do partido propôs remover o limite de mandatos na constituição. Está decisão mostra as intenções de Xi, mas ainda não garantem que ele vá de fato ficar mais tempo no comando, já que provavelmente enfrentará oposição dentro do partido, porém se ele realmente for ficar no poder além dos dois mandatos pode ter impacto negativos para a adaptabilidade do sistema político no longo prazo.

Outro meio de avaliar adaptabilidade é por termos funcionais. Neste sentido, o PCC se adaptou ao deixar de ser um partido revolucionário e conquistar o poder, o mesmo aconteceu com o ELP. Após conquistar o poder, teve que se adaptar ao mudar para funções diferentes de governar o país. Nas reformas de Deng Xiaoping, houve não apenas uma profunda mudança de objetivos do governo que representam uma grande mudança institucional, como ainda uma mudança no padrão dos membros do PCC. Segundo Huntington (1968), um partido que muda de eleitorado em democracias apresenta mais as características de instituição do que outro incapaz de mudar. Na China isso pode ser interpretado pela mudança do padrão de membros do PCC. No caso da ELP, a mudança de percepção de ameaças, primeiro com os EUA, depois mudando para a URSS e, enfim voltando para os EUA e Japão, assim como os desafios da modernização, são mudanças funcionais que tem passado esta organização e que indicam sua adaptabilidade, portanto, sua institucionalização.

Ao analisar a adaptabilidade do sistema político da RPC pelos critérios propostos por Huntington (1968) concluímos que neste quesito a institucionalização é alta. Entretanto, as mudanças estruturais da sociedade chinesa não foram concluídas, desta forma um grande teste da institucionalização do sistema político da China ainda está por vir, uma vez que uma previsível mudança do modelo exportador de baixo consumo para um de elevado consumo interno traria

²⁰ Cada geração de dirigentes tem um conjunto de experiências organizacionais diferentes. Desta forma, quando há uma mudança geracional a organização automaticamente se adapta aos problemas que a geração nova teve que enfrentar em suas experiências. Problemas estes que tendem a ser mais atuais do que os da geração antiga.

grandes mudanças na sociedade. Vemos que neste critério Xi Jinping não teve um impacto significativo.

O segundo parâmetro é **complexidade**, a qual envolve tanto a multiplicação de subunidades organizacionais em bases hierárquicas, quanto a diferenciação destas unidades. Além disso, uma organização que tiver um maior número de objetivos será mais complexa, já que pode se adaptar melhor a perda de um deles. Os objetivos estabelecidos pelo PCC são muitos, parte deles ficam claros nos conceitos ideológicos constituídos como “linhas gerais” do PCC, nesta acepção a complexidade é alta. Na China existem diversas subunidades organizacionais em bases hierárquicas, mas com pouca diferenciação entre si, “se as subunidades são multifuncionais, possuem maior força institucional, mas podem também contribuir por isso mesmo, para que a organização como um todo tenha menos flexibilidade” (HUNTINGTON, 1968, p. 30). O fato da RPC não conseguir estabelecer órgãos de controle efetivos, apesar de ter uma real intencionalidade neste sentido, é uma falha em seu sistema político que indica baixa complexidade e pode vir a se tornar um foco de instabilidade. Além disso, as políticas centralizadoras que Xi vem lançando mão desde que assumiu a liderança do partido e a maneira que ele vem tirando poder das posições oficiais dos quadros do partido e dando para pessoas de sua confiança, como o exemplo dos Pequenos Grupos de Liderança representa tem um impacto negativo na complexidade do sistema política da China. Por isso, foi atribuído conceito baixo para esse critério e vemos que Xi teve um impacto negativo se for considerada a complexidade do sistema político.

Autonomia é o terceiro critério para institucionalização. Como é definido na introdução, autonomia no sentido de institucionalização política, significa o desenvolvimento de organizações e procedimentos políticos que não sejam apenas expressões dos interesses de determinados grupos sociais (HUNTINGTON, 1968). A RPC em sua origem estava identificada principalmente com operários e camponeses, mas depois da oficialização do conceito dos “Três Representantes” por Jiang Zemin, que incorpora ao sistema político as “forças produtivas mais avançadas”, como os novos empresários, diretores chineses de empresas estrangeiras, intelectuais e empregados autônomos. O resultado deste processo foi o aumento dos grupos sociais com representação dentro das organizações e procedimentos políticos. Tais grupos que ascenderam após as reformas de Deng Xiaoping, caso não se identificassem com as organizações políticas, poderiam originar um foco de instabilidade institucional. Como agora eles fazem parte destas

instituições, a chance de procurarem outros meios de serem ouvidos é menor. Por outro lado, um sistema judiciário que se apoia em normas jurídicas distintas e tem perspectivas e comportamentos independentes das outras instituições políticas e forças sociais é um indicador de autonomia do sistema político. Um judiciário com estas características não existe na RPC, uma vez que o sistema legal é subordinado ao PCC.

Sistemas políticos que não conseguem desenvolver mecanismos para reduzir, ou eliminar, o papel da violência e limitar o papel do dinheiro para canais definidos, também são pouco autônomos. Neste sentido, falta autonomia uma vez que não existem procedimentos explicitamente definidos para o dinheiro influenciar na política (o que acaba acontecendo por meio de corrupção), e não existem meios institucionais para grupos sociais não “escolhidos” pelo partido participarem do sistema político. Desta forma, quando forças sociais externas reivindicam uma maior participação política, elas são contidas, ocasionalmente, por meio da força. Um sistema com baixa autonomia é facilmente influenciado por grupos e ideias de outros sistemas políticos o que pode torná-lo mais suscetível a golpes de Estado. No caso da RPC isto não acontece, não apenas pela ausência de golpes desde 1949, mas porque, por algum mecanismo cultural, institucional, ou ainda por características nacionalistas da população, sistemas de ideias e grupos estrangeiros são pouco influentes. Uma hipótese para este traço seria a maneira como os conceitos ideológicos do PCC são desenvolvidos dentro das instituições de pesquisa ligadas ao partido, como é o caso da Escola Central do Partido²¹, onde são reformuladas ideias ocidentais para as peculiaridades culturais e institucionais, tornando-as ideias “com características chinesas”. A campanha de Xi para enfraquecer as facções do partido e tentar forçar que o partido não tenha representantes que representem interesses mais diversos dentro do PCC diminuiu a autonomia do sistema político. Enfim, considerando os aspectos avaliados de autonomia do sistema político, foi atribuído o grau baixo.

O último critério proposto é **coesão**, isto é, quanto mais unida é uma organização, mais institucionalizada ela se torna. Uma organização institucionalizada necessita de um consenso substancial sobre os limites funcionais do grupo e sobre os procedimentos para decidir as disputas que surgem dentro dele. Em termos de coesão, foi atribuído o conceito médio. Isto acontece porque apesar dos importantes consensos estabelecidos dentro do sistema político da

²¹ As primeiras menções as “linhas gerais” e aos conceitos ideológicos formulados pelo PCC tendem a acontecer em discursos proferidos na Escola Central do Partido.

China, falta estabelecer procedimentos institucionais para resolver conflitos que surjam dentro do PCC. Primeiramente, a liderança absoluta do PCC é o elemento central desse consenso, a qual é fortalecida pelas “linhas gerais” do partido, que são seguidas com relativa disciplina. Isso pode ser percebido analisando ideias derivadas das formulações ideológicas não apenas em discursos de políticos importantes, como também na mídia. As lições tiradas do fim da URSS são mais um componente para o consenso: ninguém quer que a China tenha o mesmo fim que a Rússia teve após a dissolução do seu partido comunista. A autonomia relativa, ou a falta de comunicação, entre o ELP e o PCC traz problemas de coesão, mas mesmo assim, os militares percebem o partido como seus líderes e lições do fim da URSS podem ser aplicadas também para as Forças Armadas, como é o caso da ideia de ser necessário primeiro o desenvolvimento da “base econômica” para que a partir daí haja uma modernização militar. O nacionalismo proporciona outra base de consentimento para o sistema, e este nacionalismo é reforçado pela percepção de ameaça em relação, principalmente, ao Japão e EUA. O conceito médio estabelecido para a coesão não entra em conflito com a formulação de Huntington (1968, p.35): “teoricamente, uma organização pode ser autônoma sem ser coesa e pode ser coesa sem ser autônoma. Na prática, contudo, as duas coisas estão estreitamente ligadas”. Uma vez que o elemento da autonomia que está ligado à coesão é a limitação de uma influência externa desagregadora, e, nesse sentido específico o sistema político da RPC é autônomo.

Quadro 4 - Principais Mudanças de Xi Jinping no Sistema Político da China

	Principais Mudanças de Xi
Ideologia	Introdução do conceito de “Sonho Chinês” e “O Pensamento de Xi Jinping sobre Socialismo com Características Chinesas na Nova Era”.
Coalizões no Partido	Reduziu a relevância das coalizões no PCC
Relação entre o partido e governo	Trouxe o processo de tomada de decisão para longe das instituições do governo dando mais poder aos Pequenos Grupos de liderança.
Campanha Contra Corrupção	Aumentou o poder do partido para ir atrás de oficiais corruptos mas usou esta campanha para vantagens políticas sobre rivais.
Relação Partido-Militares	Melhorou os canais de comunicação para reduzir as falhas de comunicação entre partido e os militares
ELP	Fez mudanças institucionais para reduzir corrupção e aumentar o seu poder no ELP

Fonte: Elaboração própria

Utilizando os critérios de institucionalização política estabelecidos por Huntington (1968), conclui-se que a institucionalização do sistema político da China é média. A análise que busquei fazer deste processo de institucionalização não é completa e é passível de críticas, visto que, por exemplo, os conceitos foram dados de uma forma mais ou menos arbitrária, contudo serve como um ponto de partida para entender a institucionalização política na RPC²².

Nesse capítulo foi analisado o impacto que o governo de Xi Jinping teve no sistema político da China. Primeiramente, foi abordado os principais grupos políticos dentro de PCC, ênfase foi dada para resumir as duas principais coalizões dentro do partido. Em seguida, foi analisada a campanha contra corrupção de Xi e como ela está sendo utilizada para fins políticos. Na seção seguinte foi visto como os Pequenos Grupos de Liderança têm sido explorados por Xi para contornar parte da burocracia do partido. Finalmente, foram analisadas as reformas que Xi Jinping implementou nas forças armadas para consolidar seu poder e melhorar alguns problemas estruturais que elas tinham. No próximo capítulo serão apresentadas as conclusões deste trabalho.

²² Outro elemento, não abordados neste trabalho, mas que é muitas vezes apontado como uma característica importante da política chinesa é o *guanxi* (关系). *Guanxi*, o qual pode ser traduzido como “conexões” ou “relações” é um arranjo de relações complexas que englobam desde troca de favores para apoio político até uma dimensão moral e emocional em que relações pessoais de amizades determinam resultados políticos (GUO, 2001). Este tipo de relação pode ser interpretado como um indicador de pouca institucionalização, uma vez que procedimentos políticos acabam sendo decididos por fora das organizações e mecanismos institucionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, procurou-se analisar os desafios para a institucionalização do sistema político da China no contexto de reformas e mudanças sociais que o país vive desde a abertura de Deng Xiaoping e as mudanças implementadas com a consolidação do poder de Xi Jinping. Para isso, foram examinadas as três principais instituições do país: o Partido Comunista da China, o governo e as Forças Armadas e as principais mudanças de Xi nessas instituições. Na introdução da dissertação foram descritos os principais problemas estruturais que a RPC enfrenta e que não estão relacionados diretamente com o sistema político, como as questões geográficas, demográficas, sociais e de transição econômica. Em seguida, trabalhou-se na conceituação de *institucionalização*, nos mesmos termos propostos por Huntington (1968, p.24), como “o processo através do qual as organizações e os processos adquirem valor e estabilidade [...] [e que] pode ser definido pela adaptabilidade, complexidade, autonomia e coesão de suas organizações e procedimentos”.

No primeiro capítulo foi examinado o PCC. Primeiramente, foi revisado como os eventos que culminaram no fim da URSS foram avaliados pelos intelectuais do partido, e como isto gerou lições que influenciaram o futuro das ações de Beijing. No campo ideológico, foram descritas as mudanças adaptativas do discurso ideológico desde o começo das reformas de Deng, analisando cada uma das ideias lançadas que se tornaram “linhas gerais” do partido. Em termos organizacionais, analisei as mudanças no padrão de recrutamento e filiação dos novos membros, os quais futuramente ocuparão os cargos mais importantes da RPC e, ainda, mostrei como funciona o papel do sistema de escolas do PCC dentro do sistema político da China.

O segundo capítulo teve como tema principal o governo da RPC. Nas primeiras seções foram descritas as estruturas básicas do partido e do governo, com o objetivo de esclarecer como funciona a relação entre os dois. Em seguida, foi examinada a relação entre governo central e governos locais, com a descentralização fiscal sendo usada como um indicador de descentralização do governo. Este fenômeno, somado aos métodos de promoção e nomeação dos quadros do partido, influencia de forma determinante o sistema político do país, na forma que busquei explicar nesse capítulo.

O terceiro capítulo focou nas Forças Armadas da China, especialmente no Exército de Libertação Popular (ELP), a sua instituição central. Primeiramente, foram discutidas as relações

civis-militares no país, tentei mostrar que é o PCC quem controla o ELP, embora existam problemas de comunicação entre as duas instituições e, possivelmente, excessiva autonomia do ELP. Ainda, descrevi como era a estrutura organizacional das Forças Armadas antes das reformas de Xi, esclarecendo o papel de cada organização dentro do sistema. Finalmente, abordei os gastos de defesa da RPC, os quais aparentam sustentáveis no longo prazo e não demonstram ter uma manipulação intencional por parte de Beijing. Na realidade, parece existir um consenso entre as lideranças civis e militares de que é necessária a prioridade de fortalecer a base econômica do país para que a modernização militar seja sustentável e este tipo de consenso é importante para as relações civis-militares e para a avaliação do ambiente estratégico do país.

No capítulo seguinte foi explorado os principais impactos que Xi teve na RPC desde que assumiu o poder. Primeiramente, foi dado um panorama de quais são as duas coalizões dentro do PCC e onde Xi se encontra dentro das coalizões e facções. Em seguida, foi explicado como ocorre o combate a corrupção na China e como Xi tem usado esta campanha para aumentar seu poder dentro do Partido. Posteriormente, é feita uma breve descrição dos Pequenos Grupos de Liderança, onde é explicado como Xi tem usado estes órgãos para contornar a burocracia e seus rivais dentro do PCC. Finalmente, as reformas implementadas no ELP desde 2012 são descritas, pode ser vistos que elas tem dois grandes objetivos: ajudar a consolidar o poder de Xi e tentar consertar o problema da comunicação entre as lideranças militares e civis visto no capítulo anterior

A pesquisa sobre os desafios para a institucionalização do sistema político da China pode continuar com uma análise mais profunda de outros aspectos da política do país. Em primeiro lugar, o debate sobre a maior importância de aspectos culturais ou de instituições na análise da política se reflete na China com uma roupagem diferente. Parte dos analistas argumenta que, por ter tido um passado único na história mundial, com uma cultura confucionista e ter tido pouca abertura para o ocidente, a China deve ser tratada com excepcionalidade¹. Este argumento é reforçado pelo próprio PCC ao justificar parte de suas políticas por “características chinesas”; em

¹ O termo “excepcionalidade” nunca é usado por estes analistas, os quais preferem palavras como “uniqueness” ou “singularity”, mas eu uso este termo para criar um paralelo com os EUA e a “excepcionalidade” americana e, desta forma, deixa mais claro os perigos de uma abordagem neste sentido.

termos de política externa, o importante acadêmico e próximo do partido Yan Xuetong (2011), incorpora este argumento com sua ideia de Autoridade Moral².

Considerando esta questão, algumas linhas de pesquisa podem ser seguidas para se aprofundar sobre a institucionalização. Pode ser feito o estudo das facções políticas da China, o qual tem seu foco na disputa política entre os grupos políticos do PCC. Assim como todos os países do mundo, a China também tem grupos políticos com ideologias diferentes: fazem interpretações diferentes sobre os mesmos problemas, tem preferências políticas diferentes e visões teleológicas diferentes para o país. (NATHAN, 1973; HARDING, 1987; DITTMER; WU; 1995; PYE, 1995; NATHAN; TSAI, 1995; SHIH, 2003).

Outro ponto que falta neste trabalho é a relação entre Estado e sociedade (embora seja abordado o tema entre Forças Armadas e sociedade). Alguns problemas não respondidos por este trabalho podem ser desenvolvidos em futuras pesquisas: Como as políticas do Estado impactam certo grupo que se opõe a ela? Como este grupo consente com esta política? Como a sociedade responde às demandas do Estado e como pressiona o Estado por suas demandas? Quais formas de resistência ao Estado existem? Como é formada a sociedade civil na China? Qual é o tamanho do controle da sociedade pelo partido? Estas perguntas estão se tornando cada vez mais importantes com o desenvolvimento econômico e o conseqüente aumento da complexidade social do país, o número de pessoas de classe média e de empresários privados está cada vez maior no país. Além disso, protestos sociais são abordados apenas superficialmente na dissertação e merecem maior destaque pela importância que as lideranças do PCC dão a eles. Existe uma grande quantidade de textos que tratam diretamente ou indiretamente da relação entre Estado e sociedade por pesquisadores que estudam China (PERRY, 1994; NEE; MOZINGO, 1983; LIOU, 2000; SHUE, 1988; GOLDMAN, 1994; SHUE; BLECHER, 1996; PERRY; SELDEN, 2000; SHI, 1997; PEI, 1992; WRIGHT, 2010; GRIES; ROSEN, 2010; O'BRIEN, 2008; CAI, 2010; HILDEBRANDT, 2013; YU; GUO, 2012; DICKSON; LANDRY; SHEN; YAN, 2016).

Ainda, a pesquisa pode continuar ao estudar outras instituições importantes da RPC. A relação entre o Sistema jurídico e o PCC, dado que, nos últimos anos, o partido tem investido recursos com o objetivo de melhorar a efetividade e eficiência deste sistema (DELISLE, 2014; COHEN, 2012). O processo de formulação da política externa, a qual também foi fortemente

² Para se aprofundar no debate entre análises valorizando as características únicas da China e análises com métodos “ocidentais” ver Guo Sujian (2013b).

modificada pelo desenvolvimento econômico posterior às reformas de Deng (GUO, 2013; SHAMBAUGH, 2013; SCHWELLER, 2018). Uma pesquisa sobre a mídia na RPC é outro ponto importante para o sistema político do país e pouco abordado pelos pesquisadores que se dedicam a China, considerando as suas complexidades também relacionadas à descentralização do sistema político (SHAMBAUGH, 2007). O sistema político das vilas, seus mecanismos de eleições diretas e a presença do PCC nelas são mais algumas questões importantes que podem ser trabalhadas em pesquisas futuras, já que a estabilidade do sistema rural tem uma forte correlação com a estabilidade do sistema político nacional na RPC (KENNEDY, 2014; CHUANG, 2014).

Finalmente, a pesquisa pode ter um desdobramento para a análise de política externa brasileira. A ascensão da China e o aumento de sua importância no sistema internacional é o evento mais importante do começo do século XXI. A maneira como ela irá se desenvolver economicamente, construir capacidades e se relacionar com os EUA são questões que também envolvem a institucionalização do seu sistema político. Trabalhos recentes tem mostrado que a política externa brasileira tem os fatores estruturais como seu maior determinante (NETO, 2012). Portanto, as instituições políticas da RPC afetam a sua ascensão que, por sua vez, tem o potencial de ser um fator determinante para a política externa brasileira no século XXI. Desta forma, os profissionais de relações internacionais no Brasil devem se dedicar mais ao estudo da China para conseguir formular melhores estratégias de política externa neste novo contexto internacional.

REFERÊNCIAS

- ANG, Yuen Yuen. Autocracy With Chinese Characteristics. **Foreign Affairs**, 2018. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2018-04-16/autocracy-chinese-characteristics>. Acesso em: 17 maio 2018.
- BABONES, S. The Meaning of Xi Jinping Thought: national revival and military power. **Foreign Affairs**. Nov, 2017. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-02/meaning-xi-jinping-thought>. Acesso em: 20 dez 2017.
- BLASKO, D J. **The Chinese Army Today**: tradition and transformation for the 21st century. New York: Routledge, 2006.
- BRODSGAARD, K.; ZHENG, Y. **The Chinese Communist Party in Reform**. New York: Routledge. 2006.
- BRODSGAARD, K. The Fifth Plenary Session: a note on recent policy initiatives and China's five-year plan. **The Copenhagen Journal of Asian Studies**, Cidade, ano, v22, n1. p. 92-99, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/277855841_The_Fifth_Plenary_Session_A_Note_on_Recent_Policy_Initiatives_and_China's_11th_Five-Year_Plan. Acesso em: 15 jan. 2017.
- BROOKS, R. **Shaping Strategy**. Princeton: Princeton University Press. 2008
- CAI, Yongshun. **Collective Resistance in China**: why popular protests succeed or fail. Stanford: Stanford University Press, 2010
- CHEUNG, Tai Ming. The Riddle in the Middle: China's Central Military Commission in the Twenty-first Century. In: **PLA Influence on China's National Security Policymaking**. Stanford University Press. 2015
- CHINA. Constituição, de 4 de dezembro de 1982. **Constitution of the People's Republic of China**. 1982.
- CHINA. **White Paper on China's National Defense in 2002**. 2002. Disponível em: <https://fas.org/nuke/guide/china/doctrine/natdef2002.html> Acesso em: 5 out. 2017
- CHU, J.; ZHENG, XP. China's Fiscal Decentralization and Regional Economic Growth. **The Japanese Economic Growth** 2013
- CHUANG, J. China's Rural Land Politics: Bureaucratic Absorption and the Muting of Rightful Resistance. **The China Quarterly**, London, v. 219, p. 649-669, set. 2014.
- COHEN, J.A. Courts With Chinese Characteristics: Why Beijing's Flourishing Legal System Still Has a Ways to Go. **Foreign Affairs**, out. 2012. Disponível em:

<http://www.foreignaffairs.com/articles/138178/jerome-alan-cohen/courts-with-chinese-characteristics>. Acesso em: 15 set 2017.

CHINA. CONGRESSO NACIONAL. 2015. “Guojia anquan fa (cao’an erci shenyi gao) quanwen”(Lei de Segurança Nacional), 6 May, Disponível emÇ http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2015-05/06/content_1935766.htm. Acesso em: 12ago. 2017

CORDESMAN, A H.; HESS, A; YAROSH, N. **Chinese Military Modernization and Force Development: a western perspective**. Washington D.C.: CSIS, 2013, 347 p.

DELISLE, J. China’S Legal System. In: **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014. p. 224-253.

DICKSON, B J. **The Dictator’s Dilemma**. The Chinese Communist Party’s Strategy For Survival. Oxford University Press. 2016

DICKSON, B J. Who Wants to Be a Communist? Carrer Incentives and Mobilizes Loyalty in China. **The China Quarterly**, v.217, pp 42-68, 2014.

DICKSON, J.; LANDRY, P; SHEN, M.; YAN, J; Public Goods and Regime Support in Urban China. **China Quarterly**. 2016

DITTMER, L., WU, Y. **The Modernization of Factionalism in Chinese Politics**. **World Politics**. v.47, n. 4, p. 467-494, 1995.

NO ORDINARY ZHOU. **The Economist**. 2 ago. 2014. Disponível em: <http://www.economist.com/news/china/21610313-carrying-out-most-significant-purge-generation-xi-jinping-seeks-tighten-his-grip-no>. Acesso em: 25 setembro, 2017

XI JINPING and the Chinese Dream.**The Economist**, Londres,4 Maio 2013. Disponível em <http://www.economist.com/news/leaders/21577070-vision-chinas-new-president-should-serve-his-people-not-nationalist-state-xi-jinping>. Acesso em: 20 ago. 2017

FAN, C.S; GROSSMAN, H. **Incentives and Corruption in Chinese Economic Reform**. Brown University. 2000.

FANG, F. Xi Jinping Weakens the Party’s Communist Youth League and Potential Rival Faction. **Epoch Times**. Nov, 2017

FISHER. R.D. China’s **Military Modernization: Building for Regional and Global Reach**.London: Praeger Security International. 2008.

GILLEY, B. Deng Xiaoping and His Sucessors (1976 to the Present). In: JOSEPH, W (ed.).**Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014b. p. 119-146.

GOLDMAN, M. **Sowing the Seeds of Democracy in China: Political Reform in the Deng Xiaoping Era.** Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994.

GORE, L. The Social Transformation of the Chinese Communist Party. **Problems of Post-Communism.** 2015

GRIES, P H.; ROSEN, S (ed.). **China Politics: State, Society, and the Market.** New York: Routledge. 2010

GUO, Sujian. **Chinese Politics and Government: power, ideology, and organization.** New York: Routledge, 2013a.

GUO, Sujian. **Political Science and Chinese Political Studies: The State of the Field.** London: Springer Heidelberg, 2013b

GUO, Xue. **Dimensions of Guanxi in Chinese Elite Politics.** The China Journal, v. 46, n. 4, p. 69-90, 2001.

GUO, Xuezh. **China's Security State.** New York: Cambridge University Press. 2012.

GUO, Xuezh. Controlling Corruption in the Party: China's Central Discipline Inspection Commission. **The China Quarterly,** London, v. 219, p. 597-624, set. 2014.

HARDING, H. **China's Second Revolution: Reform After Mao.** Washington, DC. Brookings Institution Press, 1987.

HILDEBRANDT, T. **Social Organization and the Authoritarian State of China.** New York: Cambridge University Press. 2013

HU, Jintao. **Discurso de Abertura do 18º Congresso do PCC.** 2012.

HUA, Yiwen. 2015. “‘Sanwei yiti’ kaiqi guojia anquan quanxin jieduan” (Uma estrutura “três em um” acompanhou um novo período de segurança nacional), Renmin ribao, 2 July.

HUNTINGTON, S. **A Ordem Política nas Sociedades em Mudança.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1968.

HUNTINGTON, S. **O Choque de Civilizações: e a recomposição da Ordem Mundial.** Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HUNTINGTON, S. **O Soldado e o Estado: teoria e política das Relações entre Civis e Militares.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

JACCARD, J.; JACOBY, J. **Theory Construction and Model-Building Skills.** New York: The Guilford Press, 2010,

JI, You. China's National Security Commission: theory, evolution and operations. **Journal of Contemporary China**, 25:98, 178-196, 2016

JOHNSON, C.; KENNEDY, S.; QIU, M.; **Xi's Signature Governance Innovation: the rise of leading small groups**. 2017. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/xis-signature-governance-innovation-rise-leading-small-groups>

JOSEPH, W.A. Ideology and China's Political Development. In: JOSEPH, W.A. **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014b. p. 149-191.

JOSEPH, W.A. Studying Chinese Politics. In: JOSEPH, W.A. **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014a. p. 3-38.

JOSEPH, W (ed.). **Politics in China: an introduction**. 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2014.

KAMPHAUSEN, Roy; LAI, David; SCOBELL; Andrew. **The PLA at Home and Abroad: Assessing the operational capabilities of China's Military**. Carlisle: US Army War College, 2010, 654 p.

KENNEDY, J.J. Rural China: Reform and Resistance. In: JOSEPH, W.A. **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014. p. 293-319.

KISSINGER, H. **Sobre a China**. Rio de Janeiro: Objectiva. 2011

KOU, Chien-wen. Xi Jinping in Command: Solving the Principal-Agent Problem in CCP-PLA Relations? **China Quarterly**. 2018

LAM, W. **The Xi Jinping Faction Dominates Regional Appointments After the 19th Party Congress**. 2018 Disponível em: <https://jamestown.org/program/xi-jinping-faction-dominates-regional-appointments-19th-party-congress/>. Acesso em: 25 out. 2017.

LAMPTON, D. **How China is Ruled: why it's getting harder for Beijing to govern**. Foreign Affairs. 2014. p. 74-84. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/23526938?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 2 out 2017.

LANDRY, Pierre F. **Decentralized Authoritarianism in China: the communist party's control of local elites in the post-Mao era**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, 295 p.

LEE, Sangkuk. An Institutional Analysis of Xi Jinping's Centralization of Power. **Journal of Contemporary China**. 2017

LI, Cheng. China's Communist Party-State: The Structure and Dynamics of Power. In: **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014. p. 192-223.

LI, Cheng. The Chinese Communist Party: Recruiting and Controlling the New Elites. **Journal of Current Chinese Affairs**, v. 38, p.13-33, 2009.

LI, Cheng. **Chinese Politics in the Xi Jinping Era: Reassessing Collective Leadership**. The Brookings Institution, 2016

LI, Nan. **Chinese Civil-Military Relations in the Post-Deng Era: Implications for Crisis Management and Naval Modernization**. U.S. Naval War College - China Maritim Estudios. Newport, Rhode Island. 2010.

LIEBERTHAL, K. **Governing China: from revolution through reform**. Nova Yorque: W.W. Norton, 1995.

LIEBERTHAL, K. **Managing the China Challenge: how to achieve corporate success in the People's Republic**. Washington, DC: Brooking Institution. 2011.

LIFF, A. P.; ERICKSON, A.S. Demystifying China's Defence Spending: Less Mysterious in the Aggregate. **The China Quarterly**, London, v. 216, p. 805-830, dez. 2013.

LIFF, Adam P; ERICKSON, Andrew S. Demystifying China's Defence Spending: less mysterious in the aggregate. **The China Quarterly**, 2016.p. 805-830.

LIOU, K. T. State-Society Relations in Post-Mao Chinese Economic Reforms: Changes and Challenges. **International Journal of Economic Development**, v. 2, n. 1, p. 132-154, 2000.

MERTHA, A. China's "Soft" Centralization: Shifting Tiao/Kuai Authority Relations. **The China Quarterly**, London, v. 184, p 791-810, dez. 2005.

MERTHA, A. Fragmented Authoritarianism 2.0: Political Pluralization in the Chinese Policy Process. **The China Quarterly**, London, v. 200, p. 995-1012, dez. 2009.

MILLER, A. The PLA in the Party Leadership Decisionmaking System. In: **PLA Influence on China's National Security Policymaking**. Stanford University Press. 2015

MULVENON, J. **Soldiers of Fortune: the rise and fall of the chinese military-business complex 1978-1998**. New York: Routledge. 2000

NATHAN, A. J., TSAI, K.S. Factionalism: A New Institutional Restatement. **The China Journal**, v. 34, p. 157-192, 1995.

NATHAN, A.J. A Factionalism Model for CCP Politics. **The China Quarterly**, London, v. 53, p. 34-36, mar. 1973.

NAUGHTON, B. **The Chinese Economy: transitions and Growth**. Cambridge: MIT Press, 2007.

NEE, V, MOZINGO, D. **State and Society in Contemporary China**, Ithaca: Cornell University Press, 1983.

NETO, OA. **De Dutra a Lula a condução e os determinantes da política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

O'BRIEN, K (ed.). **Popular Protest in China**. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

PEI, Minxin. Societal Takeover in China and The USSR. **Journal of Democracy**, v. 3, n. 1, p. 108-118, 1992.

PEI, Minxin. China's Return to Strongman Rule. **Foreign Affairs**. May 17, 2018. Disponível em: www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-01/chinas-return-strongman-rule. Acesso em: 17 maio 2018.

PERRY, E.J. Trends in the Study of Contemporary Chinese Politics: State-Society Relations. **The China Quarterly**, London, v. 139, p. 704-713, set. 1994.

PERRY, E.J., SELDEN, M. **Chinese Society: Change, Conflict, and Resistance**. New York: Routledge, 2000.

PYE, W.L. Factions and the Politics of Guanxi: Paradoxes in Chinese Administrative and Political Behaviour. **The China Journal**, v. 34, p. 35-54, 1995.

REN, J. Party's Control over the State: An Interpretation of the Keynote Political Report to the 18th Party Congress. **Economic and Political Studies**. v.1, n.2, p. 156-177, jul. 2013.

SAICH, T. **Governance and Politics of China**. 2nd ed. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

SCHOPPA, R.K. From Empire to People's Republic. In: JOSEPH, W.A. **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014. p. 41-71.

SCOBELL, A. **Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?** *Armed Forces & Society*, 2009.

SCOBELL, A. China's Evolving Civil-Military Relations: Creeping Guojiahua. **Armed Forces & Society**. v. 31, n 2, 2005, p. 227-244.

SHAMBAUGH, D. **China Goes Global: The Partial Power**. New York. Oxford University Press. 2013.

SHAMBAUGH, D. China's Propaganda System: Institutions, Processes And Efficacy. **The China Journal**. n. 57, jan. 2007.

SHAMBAUGH, D. Training China's Political Elite: The Party School System. **The China Quarterly**, London, v. 196, p. 827-844, jan. 2009.

SHAMBAUGH, D (Org.). **The Modern Chinese State**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

SHAMBAUGH, D. **China's Communist Party: atrophy and adaptation**. Washington D.C.: Woodrow Wilson, 2008.

SHAMBAUGH, D. **Modernizing China's Military: progress, problems, and prospects**. Berkeley: University of California Press, 2002, 374 p.

SHAMBAUGH, D. Training China's Political Elite: the party School System. **The China Quarterly**, v. 196, pp 827-844. 2009.

SHAMBAUGH, D. **China's Future**. Polity Press. 2016

SHI, T. **Political Participation in Beijing**, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997.

SHIH, V. **Factions and Finance in China: elite conflict and inflation**. New York: Cambridge University Press. 2003

SHIMBUN, S. China's Military Regions. Japan News. 2014.

SHIRK, S. The Return to the Personalistic Rule. **Journal of Democracy**. April 2018

SHUE, V. **The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politic**, Stanford: Stanford University Press, 1988.

SHUE, V., BLECHER, M. **Tethred Deer: Government and Economy in a Chinese County**, Stanford: Stanford University Press, 1996.

SKOCPOL, T. **Estados e Revoluções Sociais: análise comparativa de França, Rússia e China**. Lisboa: Editorial Presença. 1979.

STATISTA. **The Statista Portal**. Acesso em Mar de 2018

SCHWELLER. Opposite but Compatible Nationalisms: A Neoclassical Realist Approach to the Future of US–China Relations. **The Chinese Journal of International Politics**. 2018

TEETS, J.C. Let Many Civil Societies Bloom: The Rise of Consultative Authoritarianism in China. **The China Quarterly**, London, v. 213, p. 19-38, mar. 2013.

TEIWES, F. Mao Zedong in Power (1949-1976). In: **Politics in China: an introduction**. New York: Oxford University Press, 2014b. p. 72-118.

TSAI, C. Regulating China's Power Sector: Creating an Independent Regulator without Autonomy. **The China Quarterly**, London, v. 218, p. 452-473, jun. 2014.

TSAI, C., DEAN, N. Experimentation under Hierarchy in Local Conditions: Cases of Political Reform in Guangdong and Sichuan, China. **The China Quarterly**, London, v. 218, p. 339-358, jun. 2014.

WANG, Zhou. Small, Powerfull, Ponderous: The Elite Group Dividing China Change. **Sith Tone**. 2016. Available at: <http://www.sixthtone.com/news/629/small-powerful-ponderous-elite-group-driving-china-change>

WANG, Z.; MA, L; Fiscal Decentralization in China: A Literature Review. **Annals of Economics and Finance**. 2014

WEDEMAN, Andrew. Agency and Fiscal Dependence in Central, Provincial Relations in China. **Journal of Contemporary China**. v.8, n. 20. p. 93-116. 1999

WEINGAST, Barry. The Theory of Comparative Federalism and the Emergency of Economic Liberalization in Mexico, China, and India. **Working Paper, Hoover Institution**, Stanford University. 2000.

WIBOWO, I.; FOOK, L. China's Central Party School: a unique institution adapting to changes. In: BRODSGAARD, Kjeld E.; ZHENG, Yongnina. **The Chinese Communist Party in Reform**. New York: Routledge. 2006. p. 139-156.

WRIGHT, T. **Accepting Authoritarianism: State Society Relations in China's Reform Era**. Stanford: Stanford University Press. 2010.

WUTHNOW, J. China's New "Black Box": Problems and Prospects for the Central National Security Commission. **China Quarterly**. 2017

XIE, Chuntao. **Governing China: how the CPC Works**. Beijing: New World Press. 2013.

XINHUA. Inside China's elite Party Schools. **The Telegraph**. 2016

XINHUA; **Full text of resolution on amendment to CPC Constitution**. Oct, 2017 Disponível em: http://www.xinhuanet.com/english/2017-10/24/c_136702726.htm Último Acesso: 5 mar. 2018

XU, C. The Fundamental Institutions of China's Reforms and Development. **Journal of Economic Literature**. 2011

YAN, Xuotong (org.). **Ancient China Though, Modern Chinese Power**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

YANG, Dali; XU, Huayu; TAO, Ran. A Tragedy of the Nomenklatura? Career incentives, political loyalty and political radicalism during China's Great Leap Forward. **Journal of Contemporary China**. v.23, n.89, pp. 864-883. mar 2014.

YU, Jianxing; GUO, Sujian. **Civil Society and Governance in China**. New York: Pelgrave Mcmillan, 2012.

ZENG, J. What Matters Most in Selecting top Chinese Leaders? A Qualitative Comparative Analysis. **Journal of Chinese Political Science**. n. 8, p. 223–239, jun. 2013.

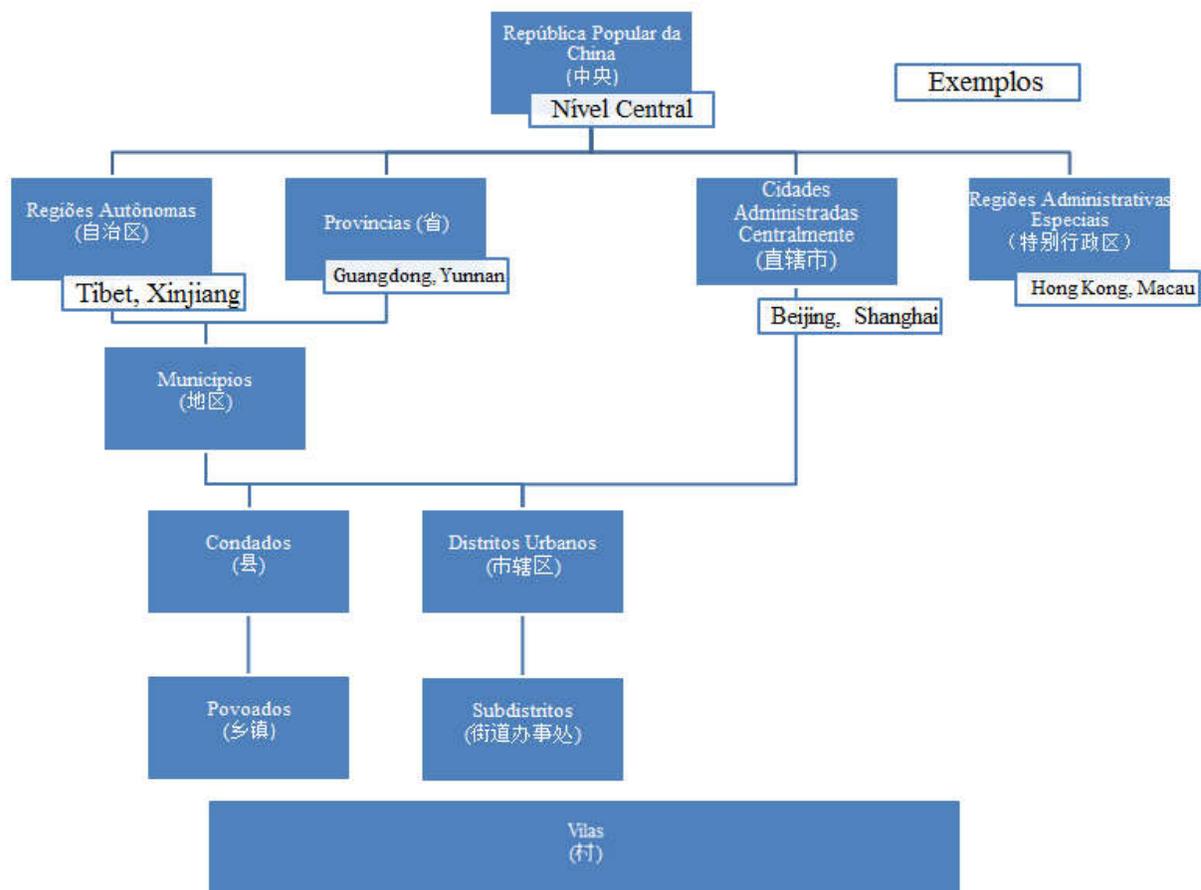
ZHANG, Xiaobo. Fiscal Decentralization and Political Centralization in China: Implications for Regional Inequality. **International food Policy Research Institute**. n. 21, jul. 2005.

ZHANG, Qingmin. Bureaucratic Politics and Chinese Foreign Policy-Making. **The Chinese Journal of International Politics**.v. 9, issue 4, Dez, pp435-458, 2016. Disponível em: <https://academic.oup.com/cjip/article-abstract/9/4/435/2528286>. Acesso em:5 mar. 2018.

ZHAO, T. The “China Dream” in Question. **Economic and Political Studies**. v. 2, n. 1, p. 127-142, jan. 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/20954816.2014.11673854>. Acesso em:5 mar. 2018

ZHENG, Y. De Facto Federalism And Dynamics Of Centrallocal Relations In China. **China Policy Institute**. v.1 jun. 2006. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/20954816.2014.11673854>. Acesso em:3 mar. 2018.

APÊNDICE A - DIVISÕES ADMINISTRATIVAS DA RPC



ANEXO A - NOVA DIVISÃO DAS REGIÕES MILITARES

