

## Capítulo IV

# Liberalização do mercado de trabalho

Renildo Souza

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

RENILDO, S. Liberalização do mercado de trabalho. In: *Estado e capital na China* [online]. Salvador: EDUFBA, 2018, pp. 97-115. ISBN 978-85-232-2002-0. <https://doi.org/10.7476/9788523220020.0006>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

## **Liberalização do mercado de trabalho**

E criou-se o mercado de trabalho! E a criatura, como se sabe, é o cerne do capitalismo. A China, então, foi virada de ponta-cabeça, com a reforma da regulação estatal do trabalho. Foi construído o caráter de mercadoria da força de trabalho, a despeito de suas características especiais. As reformas tornaram a força de trabalho chinesa, plenamente, uma mercadoria que, com os capitalistas consumindo seu valor de uso, gera um valor maior do que o seu próprio (da força de trabalho) valor. A reinvenção do mercado e da propriedade privada na China não é uma simples volta à mítica economia de mercado smithiana da China de séculos antes das guerras do ópio, conforme a impressionante imaginação e o desejo de Giovanni Arrighi (2008). Mercado e propriedade privada, criaturas sociais contemporâneas, engendram, na China, gradual e inevitavelmente: o fetichismo da mercadoria, as relações “pelas costas dos produtores”, a caracterização do trabalho como uma propriedade da mercadoria e como algo estranho aos

trabalhadores, a alienação do trabalho, a exploração do trabalho pelo capital, a teleologia absoluta do lucro. Institucionalizou-se, na China contemporânea, a assimetria estrutural, tipicamente capitalista, entre a demanda e a oferta da força de trabalho, com a concorrência aberta entre os trabalhadores e com a insegurança social da sobrevivência, disciplinadora, diante da necessidade de preservação do emprego.

As reformas liberalizantes criaram certas características de exploração dos trabalhadores chineses, que guardam alguma semelhança com outros processos de desenvolvimento capitalista. Além disso, o contexto do neoliberalismo no mundo e a queda do socialismo real na União Soviética favoreceram o apelo a velhas e novas torpezas contra os trabalhadores. Internacionalmente, na década de 2010, no cortejo da sucessão de novas fases da crise do sistema capitalista, recrudescer o ataque ao trabalho, com retrocessos nos direitos trabalhistas e previdenciários, a exemplo dos episódios na Grécia e Espanha até as reformas legais, a partir de 2015, na França e no Brasil. Foi retomada a importância da extração da mais-valia absoluta no mundo, a despeito dos revolucionários avanços tecnológicos no processo de produção, com ameaças pavorosas sobre o emprego no século XXI. Assiste-se à renovada fúria de exploração capitalista, sem as restrições do passado: as lutas do movimento operário, no mundo, por direitos e reformas sociais, de um lado, e a presença da União Soviética e a experiência da grande revolução chinesa, de outro.

A exploração acentuada também ocorre na China, apesar de suas particularidades, embora a economia chinesa desfrute de exuberante modernização econômica e progresso técnico nas últimas décadas. A China industrializa-se, enquanto alguns outros países, sejam os Estados Unidos, seja o Brasil, desindustrializam-se. Se a exploração como fonte do lucro não fosse tão elevada na China não teria havido a vertiginosa e gigantesca expansão do exército ativo

de operários fabris, em contraste com o drástico encolhimento do número de trabalhadores no chão da fábrica nos países centrais.

Guardadas as grandes diferenças das épocas históricas, pode ser feito um paralelo no que concerne à exploração do trabalho em curso na China, com o começo da industrialização na Inglaterra. O que ensina a história? A esse respeito, pode-se tomar em consideração o esclarecimento de Friedrich Engels, mostrando que o contexto do “estágio juvenil de exploração capitalista”, na Inglaterra, foi marcado pela exploração sem limite do início da grande indústria. (ENGELS, 197-? ou 198-? d, p. 214) Engels explicou que, posteriormente, no novo estágio econômico, já avançado, as astúcias e pequenos roubos contra os operários já não faziam sentido, porque já se contava com o progresso da grande indústria inglesa e os mercados mais amplos. (ENGELS, 197-? ou 198-? d p. 213) Para a grande empresa, surgiu a necessidade de certa moralidade comercial e de concentrar o seu tempo e atenção em aspectos mais relevantes dos negócios. Só os pequenos fabricantes ainda se atiravam aos tostões, aos truques mesquinhos, para tentar sobreviver. Na etapa produtiva avançada, ocorreram as reformas sociais, como o fim do *truck system* (pagamento do trabalho em produtos) e a aprovação da lei das dez horas. Essas medidas de regulamentação pública do trabalho contrariavam o espírito do liberalismo desenfreado, mas, paralela e paradoxalmente, reforçavam os grandes capitalistas em detrimento dos concorrentes mais frágeis, analisava Engels.

A necessidade de grande número de operários nas maiores empresas levou os mais importantes empresários industriais a prevenir conflitos inúteis e aceitar os sindicatos, observou Engels. Tudo isso estava em conformidade com o movimento de aceleração da concentração do capital e supressão dos concorrentes menores. E depois? E agora? No “capitalismo juvenil” em países periféricos reconhecem-se, como na atual retomada produção capitalista na China, o retorno às torpezas, além da exploração estrutural

da relação social entre capital e trabalho. Isso é demonstrado sobretudo pela vida e trabalho dos migrantes, pelos salários baixos, pelo crescimento da desigualdade de distribuição de renda. Também está associado às precárias condições de vida de grandes massas trabalhadoras, sobretudo camponeses e migrantes trabalhadores chineses, apesar dos reconhecidos avanços da China na redução da assim chamada extrema pobreza.

100 No período das reformas do Estado e da dominação do capital na China, as mudanças no que diz respeito às relações sociais de produção tornaram-se fundamentais. Era preciso adaptar a organização e a gestão do processo de trabalho ao controle empresarial. Era preciso contar com uma força de trabalho disciplinada, submetida à hierarquia. A autonomia da direção das empresas, reafirmando a divisão do trabalho, seria um ensaio, uma lição de casa, preparando as futuras mudanças na propriedade das empresas para entronizar o controle sobre o trabalho e o produto. As práticas, nos moldes capitalistas, de incentivos monetários, a despeito da predominância dos salários baixos, substituíram os outrora apelos ideológicos socialistas. Embora universalmente tão divulgados e lembrados, os “incentivos monetários” são uma expressão demasiadamente enganosa, como atesta a realidade salarial inferior dos chineses em comparação aos ganhos dos trabalhadores dos países desenvolvidos. Os bônus, as gratificações e os salários por produção foram adotados, desde 1979, nas empresas estatais da China. Implementaram-se fórmulas de intensificação da jornada do trabalho. O trabalho mais intenso ou o aumento da produtividade do trabalho passaram a coexistir com a possibilidade formal do desemprego, que se tornou aceito, assimilado, normal, como um fato da natureza, embora o governo chinês, típica e corretamente, esteja sempre atento e ativo à necessidade e concretização da geração de emprego.

Na Constituição de 1982, proibiu-se o exercício da greve, como uma resposta ou uma prevenção para a resistência dos trabalhadores

diante da liberalização trabalhista. Prosseguem sempre as pressões por mais rodadas de aprofundamento da liberalização da contratação da força de trabalho. A primeira legislação trabalhista abrangente tardou. Só foi aprovada pelo Congresso Nacional do Povo (CNP ou ANP, Assembleia Nacional Popular) em 1994. Para Ying Zhu (1995, p. 37), o processo de aparecimento de diversas formas de propriedade e de organização das empresas gerou, conseqüentemente, sistemas variados de gerenciamento.<sup>9</sup> Em razão desse movimento de mudanças gerenciais, as relações trabalhistas tornaram-se mais complicadas, diversificadas, o que contribuiu para dificultar a simples e convencional fiscalização da nova legislação trabalhista.

Anteriormente, no âmbito da planificação econômica de tipo socializante, constavam o emprego permanente e, marginalmente, o emprego temporário. Os departamentos de trabalho do estado regulavam o recrutamento, transferências e demissões. As empresas estatais e coletivas garantiam o emprego e assumiam amplas responsabilidades de seguridade social. Todavia, com as reformas, os contratos começaram a substituir o *status* de emprego permanente. Instituiu-se a liberalização do recrutamento e demissões. Estabeleceu-se uma nova e frágil forma de sistema social de seguridade, inclusive para os desempregados e aposentados, diminuindo as obrigações diretas de seguridade social das empresas nos custos de reprodução da força de trabalho.

### **Gigantesco reservatório de mão de obra no campo**

O sistema de registro do domicílio (*hukou*) ainda existe, mas já se encontra bastante modificado e reduzido nas cidades e nas aldeias.

---

<sup>9</sup> Os administradores e gerentes contavam 1,2% da força de trabalho, em 1978, e passaram para 3,6%, em 1999. (TO GET rich is glorius., 2002, p. 2002)

Ele ajudava a evitar o êxodo descontrolado para as cidades, impedia a concentração de grandes massas da população com a criação de favelas, como ocorreu nas megalópoles dos países da periferia capitalista, a exemplo do Brasil, México e Índia, com a expulsão dos trabalhadores do campo. (AMIN, 2001) Durante o período maoísta, o registro da moradia e, em especial, a coletivização da agricultura, viabilizaram a estabilidade de uma extensa rede de vilas e aldeias e asseguraram as condições de trabalho, produção e sobrevivência da gigantesca população rural na China.

102

As cidades simplesmente não comportariam o deslocamento imediato de imensa massa populacional chinesa. Mas, a ala liberal na liderança da China, no curso das reformas, só enxergava e enxerga esse sistema de registro como um obstáculo ao fluxo da mão de obra, prejudicial à constituição de um mercado de trabalho livre e unificado em toda a China. O *hukou* era visto simplesmente como um entrave para o grande objetivo do mercado de trabalho nacional, com a livre circulação da força de trabalho pelas áreas rurais e urbanas. O problema, para os reformistas liberais, não era exatamente a liberdade de movimento do indivíduo, um direito democrático fundamental, mas a mobilidade da força de trabalho. Ignoravam-se as circunstâncias especiais, as características demográficas, os limites e as possibilidades da economia em certo momento da história chinesa. Assim, em contraste ao liberalismo, o *hukou* deveria, na verdade, ser compreendido como uma medida transitória, uma restrição temporária, uma imposição penosa das circunstâncias, um sacrifício provisório do direito de mobilidade do cidadão. Com o *hukou*, as pessoas, é claro, podiam circular no país, mas isso era sacrificado, lamentavelmente, na prática pela fixação legal da residência.

A médio e longo prazo, uma convincente e eficiente política de desconcentração econômica e regional, inclusive com forte e moderna industrialização, favorecendo o desenvolvimento social,

teria sido uma forma mais adequada para incentivar a permanência dessas grandes massas de habitantes em suas regiões, aldeias e vilas, com urbanização sem desestruturação social. O enfrentamento das desigualdades regionais teria desvanecido a necessidade do controle da mobilidade das pessoas. Uma política dessas para a desconcentração econômica e seguridade social, porém, é adversa à lógica da espacialidade da alocação capitalista dos recursos.

Portanto, o desmonte do sistema de registro da moradia (*hukou*) é um avanço democrático e ao mesmo tempo uma reforma para liberalizar, cada vez mais, os fluxos migratórios, sem assegurar – e isso é fundamental – condições satisfatórias de trabalho, de remuneração, de seguridade social e de liberdade política e sindical para a maioria dos milhões de migrantes trabalhadores. Mas, do ponto de vista do interesse do capital, o desmonte do *hukou* não deve ser completo. Nesse sentido, é importante manter uma segmentação no mercado de trabalho, discriminando-se os migrantes. Assim, na segunda década do século XXI, persistem “cerca de 17% da população da China, ou 230 milhões de pessoas, como ‘população flutuante’, que vive nas cidades mas não possui o registro (*hukou*) local”. (LOONEY; RITHMIRE, 2016, p. 2)

Milhões de pessoas saem do campo, temporária ou permanentemente, para buscar qualquer tipo de ocupação na cidade “criando oportunidades para os empregadores do setor privado explorarem a mão-de-obra”, afirma Ying (1995, p. 44). O desmonte das anteriores estruturas produtivas socializantes no campo, o desemprego, a pobreza e as privações produziram, no contexto das reformas, a necessidade e a coerção de migração para grandes massas de trabalhadores. São “proletários livres como os pássaros”, diria Marx (1988b, p. 253). Assim, como se fosse uma reedição da acumulação primitiva de capital, constituiu-se essa nova classe proletária, com decisiva influência da oferta da mão de obra barata advinda do



campo e demandada pelas fábricas na região costeira, inclusive nas Zonas Econômicas Especiais.

Depois de 1983, cada vez mais, os funcionários do Ministério do Trabalho raramente fiscalizam se os novos contratados nas empresas urbanas possuem o cartão de identidade domiciliar (*hukou*). Mas o trabalhador tem que exibir o cartão de registro de moradia para ter acesso aos serviços públicos. Assim, nas grandes cidades, concentra-se uma grande massa de trabalhadores migrantes, como se fossem clandestinos em seu próprio país. A despeito disso, há a experiência em algumas cidades de concessão de cartão de residência para os migrantes que comprovam o emprego “permanente”. Surgiu, ainda, a própria oficialização da venda de *hukou*, pelas autoridades das cidades, desde meados de 1980.

104

As próprias transformações no sistema produtivo, nas cidades e no campo, conduzem objetivamente à liberação de mão de obra da agricultura. Assim, registra-se que cerca de um 1/3 da força de trabalho rural ocupava-se em atividades não agrícolas no final dos anos 1990. (FLEISHER; YANG, 2003, p. 426) A “corrida pelo lucro” das unidades familiares na exploração agrícola, a dominação das relações de mercado e as demandas resultantes do crescimento global da renda na sociedade forçam, inevitavelmente, a marcha pela mecanização e tecnificação da agricultura com o objetivo de elevar a produtividade. Entre os diversos efeitos desse amplo processo de transformação econômica no país, há obviamente esse problema da liberação de um imenso contingente de mão de obra para as cidades, nas peculiares condições demográficas chinesas. Contudo, o mais contundente golpe de liberação da força de trabalho, a partir do campo, parece que está sendo preparado, conforme os estudos do governo e novas leis, sobre a criação e liberalização completa do mercado de terras, estabelecendo grandes e modernas empresas agrícolas privadas. (SARGESON, 2004)

Phillip Anthony O'Hara (2006, p. 401-402) argumenta que o processo capitalista chinês de criação das classes de trabalhadores assalariados e de capitalistas depende da expansão do mercado de trabalho com os fluxos de migrantes do campo para as cidades. A OCDE (2005, p. 374) estimava um fluxo de pelo menos 10 milhões de pessoas das áreas rurais por ano. O'Hara chama a atenção de que, no ritmo de crescimento econômico de 9% ao ano, o reservatório dos supostos, pelo menos 150 milhões de trabalhadores rurais excedentes, se esgotaria, relativamente, entre 2020 e 2022. O crescimento econômico desacelerou-se, mas mantém em nível ainda elevado. Já na década de 2000 estava ocorrendo um movimento de substituição do trabalho pelo capital, apesar dos baixos salários, lembra o próprio O'Hara. O crescimento dos investimentos, o aumento da produção e o acirramento da concorrência já estariam levando ao aumento da composição orgânica do capital e aos seus efeitos sobre a lucratividade. O crescimento mais rápido da massa de capital, em contraste com a menor expansão da disponibilidade da força de trabalho, já estaria pressionando a taxa de lucro na China, mas a queda relativa do ritmo de crescimento da economia desde 2012 afrouxa essa pressão da demanda por força de trabalho.

Contudo, seguramente, ainda por algum tempo razoável, independentemente de algumas estimativas sobre o futuro do mercado de trabalho chinês nas próximas décadas, as condições do mundo do trabalho continuarão muito desfavoráveis ao conjunto dos trabalhadores, sobretudo os migrantes, em comparação às vantagens usufruídas pelos empresários. As centenas de milhares de empresas estrangeiras, sobretudo de origem também asiática, instaladas na região costeira da China, ao longo do período das reformas, representaram e continuam representando uma atração de trabalhadores migrantes das províncias do Oeste e do Centro do país. Esses migrantes constituem a parcela majoritária ocupada na manufatura trabalho-intensiva que caracteriza mais de 70% das

empresas estrangeiras, inclusive as firmas de propriedade dos capitais da diáspora chinesa.

### **Portas abertas para a exploração do trabalho**

Esse novo segmento da força de trabalho – os migrantes em massa – surgido em meio às reformas, resultou em diversificação e flexibilização do mercado de trabalho urbano. Eles são atingidos por violenta exploração, com baixos salários e prolongamento excessivo das jornadas de trabalho. (YUCHAO, 2004) As condições de trabalho específicas dos migrantes tornam-se, no chão da fábrica, comuns, extensivas, em certa medida, em certo grau, a todos os trabalhadores, inclusive os já tradicionais operários advindos, eventualmente, das demissões das empresas estatais, por exemplo. Como funciona esse mecanismo de nivelamento por baixo das condições salariais e de trabalho, a partir da força do exemplo dos migrantes? Em imagem, é como se fosse um êmbolo (a segmentação, desproteção e especificidade dos migrantes), deslocando-se para baixo (rebaixando e esmagando as condições salariais e de trabalho para os operários em geral) e circunscrito às paredes de um cilindro ou envoltório (interior da fábrica, longe da regulação e proteção legal social externa).

106

Os abusos trabalhistas são marcantes, destacadamente nas pequenas e médias empresas estrangeiras, muitas originárias de chineses de Hong-Kong. Há ausência de instalações para higiene básica, acidentes de trabalho frequentes, ambientes superlotados, exposição à poluição, alta temperatura e barulho, falta de equipamentos de proteção, ocorrência de doenças profissionais, hora-extra compulsória, metas de produção muito elevadas, remuneração abaixo do salário mínimo, atrasos de pagamento, admissão de trabalhadores sem registro, imposição de multas por ausência em casos de doença etc. Minqi (1999, p. 63) denuncia que

[n]os anos 80, os direitos dos trabalhadores foram continuamente revogados na medida em que a burocracia [estatal] impunha a ‘administração científica’ nas empresas estatais – na verdade, a disciplina do trabalho, no estilo capitalista – e quebrava o *iron rice bowl* do emprego seguro.

A Federação dos Sindicatos da China (All-China Federation of Trade Unions – ACFTU) é a organização sindical oficial. Ela tem sido ineficaz na defesa da grande massa de migrantes e na salvaguarda dos interesses do conjunto dos trabalhadores. Os migrantes têm tomado iniciativas autônomas como greves, petições, denúncias e manifestações de protesto, enquanto o Estado proíbe e reprime qualquer organização sindical independente. São crescentes as greves espontâneas dos trabalhadores em geral.

A Federação Sindical contava com 103 milhões de filiados em 1994, mas, como era de se esperar, essa organização oficial encontra-se mergulhada em tensões variadas. A Federação é puxada de um lado para o outro: os interesses e descontentamento dos trabalhadores em contraste com o apoio às reformas econômicas. As dificuldades do sindicalismo oficial se agravaram com o avanço da dominação do capital na economia, ameaçando a coesão nacionalista chinesa, já que autoridades, intelectuais e gerentes passam a assumir os interesses da grande e moderna empresa estrangeira ou nacional (internacionalizada), em detrimento dos interesses dos patrícios trabalhadores. Nesse quadro de conjunto, acumulam-se as condições para o surgimento de algumas organizações sindicais não oficiais, como já tem, limitadamente, ocorrido.

### **A assim chamada “flexibilização contratual”**

Em 1983, além do início das substituições do emprego permanente pelo contrato de trabalho e adoção dos empregos temporários, foi

criado um mecanismo para incentivar a dispensa, assim chamada voluntária, dos empregados. Esse mecanismo de 1983 permitia ao trabalhador sair da empresa estatal, procurar emprego em alguma firma não estatal, na qual se mantinha empregado, enquanto, durante dois anos, detinha o direito, se assim preferisse, de voltar para seu lugar na estatal. Nesses dois anos, o trabalhador não recebia o salário da empresa estatal nem a maioria de outros benefícios, como a assistência médica, mas geralmente mantinha a moradia. Foram criados órgãos específicos, como centros para administrar essas “trocas de emprego”. Isso cresceu e já existiam 30 mil desses centros até 1996. (GANG; LUNATI; O’CONNOR, 1998, p. 33)

108

Em 1985, os empregados, sob contrato, contavam 3,7% da força de trabalho nas empresas estatais, passando para 18,9% em 1992. Em 1986, os contratos de trabalho foram adotados, na prática, em todo o país para os novos empregados. Depois das privatizações, fusões e reorganização das empresas estatais, restaram poucos trabalhadores com emprego permanente. O objetivo era a generalização dos contratos temporários de trabalho, que, após o Código de Trabalho de 1994, foram impostos, como norma obrigatória, para todas as novas contratações em todas as empresas.

### **Informalidade massiva**

A tentativa do Código do Trabalho, de 1994, de expressar harmonização com as normas trabalhistas internacionais não tem sido, nem poderia ser, um obstáculo para que o Estado chinês persiga uma lógica desenvolvimentista, no âmbito da convencional relação entre o capital e o trabalho. Portanto, as políticas públicas, em geral, inclinam-se em favor dos interesses das empresas, comparativamente aos dos trabalhadores. Quando o governo quebrou o contrato de direitos da “tijela de arroz de ferro”, enfraqueceu a proteção social e criou os mais diversos tipos de contrato de trabalho,

o resultado só poderia ser a insegurança para os trabalhadores. Essa insegurança, vulnerabilidade, torna os trabalhadores uma presa fácil para a intensificação da exploração capitalista. Impõe-se mais flexibilidade no mercado de trabalho, mais disciplina aos trabalhadores, mais pressão produtiva.

A legislação trabalhista seguiu o modelo convencional burguês. Os contratos são estipulados com a previsão legal da possibilidade da sua rescisão a qualquer momento. Não há garantia de emprego, a empresa pode demitir livremente, mediante aviso prévio e indenização. A jornada legal é de 8 horas por dia e 44 horas por semana, com liberdade para horas-extras. Os sindicatos negociam convenções coletivas. Tudo isso é o que reza o formalismo legal. Mas, na prática, até mesmo a abrangência da cobertura do Código de Trabalho é minoritária, porque atinge apenas o setor formal urbano. As leis tanto do trabalho quanto das empresas, promulgadas em 1994, permitiram a liberdade das empresas para tomar suas decisões, no âmbito das relações de trabalho, sem ingerência governamental.

Conforme a OCDE, baseando-se no anuário estatístico da China de 2004, havia uma esmagadora informalidade no mercado de trabalho. (OCDE, 2005, p. 375, ver tabela II.1.) Apenas cerca de 1/5 dos trabalhadores estariam enquadrados na nova legislação do trabalho. Essa minoria era formada pelo pessoal da administração pública, das empresas estatais, das empresas coletivas urbanas, das sociedades anônimas, das empresas mistas, das empresas de capital estrangeiro e parte dos trabalhadores das pequenas empresas urbanas registradas. No final de 2003, os 744 milhões de trabalhadores eram, aproximadamente, repartidos em 49% para a agricultura, 17% para atividades não agrícolas na área rural, 15% no setor formal urbano, 13% para outros setores urbanos, 7% para profissionais independentes e assalariados de pequenas empresas urbanas. Reconhece-se que o mercado de trabalho formal é limitado e argumenta-se, como se fosse algo da própria natureza, inevitável,

que essa é uma característica de todos os países ditos em desenvolvimento. Quase se justifica que as áreas rurais e informais são menos produtivas e por isso seria natural que os trabalhadores nesses setores sejam mantidos afastados de quaisquer direitos legais. (OCDE, p. 371)

As inspeções de trabalho, por parte de agentes do governo, são muito precárias em relação a problemas como jornadas excessivas, salários abaixo do valor mínimo e atrasos salariais. Isso reforça as denúncias, sobretudo dos sindicatos de países concorrentes, acerca da atração de firmas estrangeiras pela China em razão dos baixos padrões trabalhistas.

### **Desemprego nas estatais**

110

A reforma nas empresas estatais é como se fosse sinônimo de desemprego em massa. A reestruturação produtiva é uma história sem fim, um movimento permanente e expressa-se sobretudo como mudança na estrutura produtiva do Estado. Essa reforma implicou, paulatinamente, nas mais diversas medidas de liberalização econômica, desde a contratação e gestão da força de trabalho, autonomia dos administradores, até a privatização e a atração do afluxo do investimento direto estrangeiro. “Na medida em que a reforma das empresas públicas se acelerou na China no curso dos últimos anos, uma parte crescente da mão de obra se tornou ‘supérflua’”, constataram Gang, Lunati e O’Connor (1998, p. 7), na segunda metade dos anos 1990. Estimava-se que 20% a 25% eram mão de obra tornada redundante nas empresas estatais.

Para Jean-François Huchet e Yan Xiangjun (1996, p. 599), havia de 30 a 40 milhões de trabalhadores excedentes nas empresas estatais, em 1996. Nesse ano, as empresas de municípios e aldeias empregavam 20% da força de trabalho, enquanto as empresas estatais ocupavam 16%. (WING, 1999, p. 15) As mulheres, representando

36% da força de trabalho nas empresas estatais em 1996, eram as mais vulneráveis às demissões. Comparativamente aos homens, as mulheres tinham menor qualificação, ocupavam postos secundários e eram mais sujeitas a empregos temporários.

Uma certa proporção de trabalhadores era afastada das suas atividades nas empresas estatais, caracterizando, na prática, a demissão. Eles (os *xiagang*), contudo, mantinham o vínculo formal de empregado nas empresas estatais. Assim, não eram registrados como desempregados e, por isso, não tinham acesso ao seguro-desemprego. Recebiam um auxílio monetário, menor do que seu último salário, e mantinham alguns benefícios sociais que ainda restassem na empresa. Portanto, não estavam totalmente desprotegidos. Esses efetivamente demitidos constituíam a parcela de maior peso no desemprego na China, embora não aparecessem na taxa oficial de desemprego. (GANG; LUNATI; O'CONNOR, 1998, p. 48)

Já nos primeiros anos da década de 1990, houve demissões em massa nas empresas estatais, em uma conjuntura de precarização dos recursos de seguridade social e aumento da distância entre ricos e pobres. (CHEN, 2003, p. 117) As empresas estatais dispensaram cerca de 30 milhões de trabalhadores, entre 1998 e 2004. Sem emprego, 21,8 milhões de trabalhadores urbanos, no início de 2006, sobreviviam com um irrisório auxílio governamental. O valor desse auxílio era de somente 19 dólares por mês, enquanto o salário médio dos trabalhadores urbanos era de cerca de US\$ 165, em junho de 2005. (HART-LANDSBERG, 2006, p. 14)

A distribuição do emprego, conforme o tipo de propriedade da empresa, mostra claramente que as empresas estatais já tinham sido abandonadas como principal fonte de ocupação para a força de trabalho, refletindo a privatização da estrutura produtiva chinesa, inclusive o fim das comunas populares e da coletivização no campo. Em 1997, a participação das empresas estatais no total de empregos já tinha sido esmagada para apenas 15,9%, com dados



do Banco Asiático de Desenvolvimento, uma fonte insuspeita, do ponto de vista do capital.<sup>10</sup>

Em 2002, o setor não estatal já era responsável por 90,3% dos empregos na China, conforme as informações do Banco Asiático de Desenvolvimento. Dentro desse setor aparecia, nas explorações agrícolas familiares, a grande parcela de emprego, cerca de 44% em 2001, na qual grassavam a plena informalidade e o subemprego. Vale chamar a atenção para um fato importantíssimo: a empresa integralmente privada, tão elogiada pela sua modernização e eficiência, é uma decepção no quesito geração de empregos. Comprovadamente, ela só compareceu com ínfimos 3,7% de participação no total de empregos em 2001. E isso contrasta flagrantemente com sua grande presença na produção, exportações e lucros, no processo de crescimento econômico acelerado na China, sob as reformas de mercado.

112

As mudanças no sistema de propriedade e na distribuição do emprego geraram muitas implicações, a começar pelas novas e acrescidas dificuldades para as políticas de pleno emprego. Em contraste com o passado socializante, o desemprego deixou de ser uma heresia na China, e passou a ser encarado como uma decorrência da responsabilidade de cada indivíduo. Mas, simultaneamente, a política econômica bem-sucedida do Estado pela modernização e crescimento da produção resultou em constante e massiva geração de empregos.

---

<sup>10</sup> Ver no estudo do Banco Asiático de Desenvolvimento a tabela sobre o número de empregos em empresas conforme o tipo de propriedade (em milhões de pessoas e em %), de 1997 até 2002. In: ADB. Private Sector Assesstement – PRC. Asian Development Bank. (ADB, 2003, p. 6)

## Desmonte da seguridade social

O objetivo de flexibilizar o mercado de trabalho exigia que “o sistema de seguridade social fosse dessolidarizado da empresa”. (GANG; LUNATI; O’CONNOR, 1998, p. 7) A OCDE destacou como um dos principais efeitos das reformas econômicas na China a “evolução do papel dos empregadores”, já que agora as empresas poderiam se concentrar nas suas atividades específicas. (OCDE, 2005, p. 371) As empresas teriam sido liberadas dos encargos sociais e administrativos que anteriormente eram assumidos pelas unidades de trabalho (*danwei*), uma herança do período maoísta.

Com as mudanças, surgiram as agências públicas de emprego. A inspeção das condições de trabalho e a seguridade social passaram para uma nova forma de suposta responsabilidade do Estado, após a Lei do Trabalho, de 1994. Mas isso não foi só uma distinção de papéis entre o Estado e a empresa. Na verdade, foi uma distinção entre tarefas do Estado, a serviço da acumulação do capital, para a exitosa transformação produtiva do país, e o papel da empresa privada, cada vez mais dominante na estrutura produtiva da China, com todas suas implicações sociais e políticas. Antes das reformas, não era ilógica a responsabilidade da empresa estatal com o conjunto das necessidades materiais e de condições de vida dos trabalhadores. As reformas e a volta das empresas privadas, a assim chamada evolução do papel dos empregadores, ou seja, dos capitalistas, promoveram, na China, uma nova visão global sobre os lucros e a acumulação de capital, com exploração dos trabalhadores.

O Estado está implantando, em um processo muito demorado, sem fim, desde meados da década de 1990, os instrumentos de seguridade social com um formato de sistema, embora as reformas e o cancelamento da antiga estrutura de direitos sociais já tenham ocorrido. Os cinco principais programas foram lançados através da promulgação das leis do seguro-maternidade, em 1994;

do seguro por acidente de trabalho, em 1996; da aposentadoria, em 1997; do seguro por doença, em 1998; e do seguro-desemprego, em 1999. É sintomático que o seguro-desemprego só tenha obtido sua regulamentação nacional e legal aprovada em 1999, depois da longa crise do desemprego nas empresas estatais durante toda a década de 1990, e, em especial, após o pico das dispensas em 1998, com a aceleração das privatizações em massa.

Os valores, tanto das contribuições de trabalhadores e de empresas, quanto dos benefícios, variam entre as províncias e mesmo entre as cidades. (OCDE, 2005, p. 387-8) A cobertura dos programas é mínima. A aposentadoria só cobria cerca de 21% dos trabalhadores, inclusive funcionários públicos, em 2003. O seguro-desemprego só tinha cobertura para 14% dos trabalhadores. O seguro por doença, 11% de cobertura. O importantíssimo seguro por acidente de trabalho, 6%. O seguro-maternidade, 5%. Constatou-se que o programa de aposentadorias encolheu sua cobertura no período de 1995 a 2003. A seguridade social dos trabalhadores, na China, sobretudo para os mais pobres, vai mal.

114

O sistema de aposentadoria limita-se à área urbana, com três regimes. Há uma grande descentralização no sistema porque a gestão, inclusive a definição dos valores de contribuições e benefícios, é encargo, na maioria dos casos, das administrações das cidades. O primeiro regime é o de repartição com benefícios definidos, com idade de aposentadoria de 60 anos para os homens e de 50 anos para a maioria das mulheres. O segundo regime é de contribuições definidas com contas individuais de aposentadoria. Os assalariados depositam 8% de seus salários nessas contas. Os patrões contribuem com apenas 3% de um valor de referência nacional nesse regime. Esse regime de capitalização, como se sabe, é muito favorável ao mercado financeiro. O terceiro regime é o de poupança voluntária-aposentadoria, oferecido por algumas empresas como um sistema fechado para seus empregados. A grande massa

trabalhadora rural está esquecida no atual sistema de aposentadoria. Para se aposentar, o trabalhador rural deve efetivar, sozinho, os seus depósitos, como uma poupança pessoal e voluntária, tendo direito apenas aos proventos de aposentadoria correspondentes à sua soma de recursos capitalizados na conta pessoal, contando, às vezes, com alguma ajuda da comunidade. (OCDE, 2005, p. 390)

Embora as primeiras experiências de seguro-desemprego tenham sido iniciadas em 1986, e a despeito da sua posterior consolidação legal, não há nenhum tipo de seguro-desemprego para a maioria das pessoas pobres ou subempregadas na China. Em uma família rural média com três adultos, há um empregado no setor rural não agrícola, que tem sido quase a única e limitada forma, no mercado de trabalho, de aliviar o desemprego e a pobreza no campo. O auxílio para os demitidos das empresas estatais (*xiagang*) foi transformado em convencional seguro-desemprego, entre 1999 e 2006. (OECD, 2010, p. 274) Uma minoria dos trabalhadores tem acesso à habitação, assistência médica, às pensões e à educação.