

A China e o combate à pobreza: o caso das PPD (2016-2020)

ISIS PARIS MAIA

RESUMO: As Políticas Públicas Direcionadas (PPD) foram responsáveis por atender às últimas 43 milhões das 850 milhões de pessoas retiradas da extrema pobreza desde a Política de Reforma e Abertura iniciada em 1978. Cabe discutir as singularidades político-institucionais do Estado chinês e os mecanismos intergovernamentais para implantação destas políticas. É uma pesquisa exploratória, com revisão bibliográfica, análise documental e entrevista. Conclui-se que a China é um Estado unitário multiétnico de orientação socialista com complexos mecanismos de intergovernabilidade, descentralização e autonomia subnacional.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas. China. Combate à Pobreza.



China and the fight against poverty: the case of TPA (2016-2020)

ABSTRACT: The Targeted Poverty Alleviation (TPA), were responsible for assisting the last 43 million of the 850 million people removed from extreme poverty since the Reform and Opening Policy initiated in 1978. It is worth discussing the political-institutional singularities of the Chinese State and the intergovernmental mechanisms for implementation of these policies. It is an exploratory research, with bibliographic review, document analysis and interview. It is concluded that China is a multiethnic unitary state of socialist orientation with complex mechanisms of intergovernability, decentralization and subnational autonomy.

KEYWORDS: Public Policies. China. Fight against Poverty.

ISIS PARIS MAIA

Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul -UFRGS. Professora convidada da Especialização em China Contemporânea da PUC-Minas. Email: isisparismaia@gmail.com

DATA DE ENVIO: 21/03/23

DATA DE APROVAÇÃO: 13/04/23

1. Introdução

A China anunciou, em 2020, o cumprimento de sua meta prioritária do 13º Plano Quinquenal (2016-2020) de erradicação das últimas 43 milhões de pessoas que ainda estavam em situação de pobreza extrema. Segundo Martin Raiser, diretor do Banco Mundial,¹ é uma inspiração para o mundo “a história da China de como cerca de 850 milhões de pessoas escaparam da pobreza absoluta” desde 1978, quando se iniciou a política de Reforma e Abertura liderada por Deng Xiaoping.²

A pobreza é um conceito polissêmico, podendo ser considerada como renda, multidimensional, relativa e absoluta. A pobreza de renda envolve um quantitativo (absoluto ou relativo) e difere do multidimensional que considera acesso a outros bens e serviços (CHANG, 2015, p. 304-312), levando em conta condições de privação mais abrangentes que afetam tanto a existência humana, quanto a dignidade pessoal, se relacionando com alimento, saúde, educação, habitação, entre outros (CRESPO; GUROVITZ, 2002). A pobreza relativa diz respeito aos padrões de consumo de uma dada região ou país e, portanto, se refere a própria linha de pobreza nacional – definida como 50% ou 60% da renda mediana –, se relacionando com a desigualdade. No caso em questão, a pobreza absoluta (extrema) tem sido conceituada pela Linha Internacional de Pobreza extrema do Banco Mundial como 1,90 dólares por paridade de poder de compra (PPC) para cada pessoa por dia.³

Atualmente, a temática do combate à pobreza tem estado no centro dos programas de políticas públicas. Até os anos 1980, os governos não possuíam medidas específicas de enfrentamento desta vulnerabilidade, pois o tema era entendido como consequência do

1 Ver discurso do diretor do Banco Mundial, disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/news/speech/2021/09/26/world-bank-country-director-for-china-martin-raiser-s-speech-at-the-second-sustainable-development-forum>>. Acesso em 20 jan 2023.

2 A política de Reforma e Abertura se iniciou quando Deng Xiaoping e seus aliados reformistas chegaram ao poder substituindo Hua Guofeng em 1978 e, no mesmo ano, realizam o Terceiro Plenário do 11º Congresso do Partido Comunista Chinês cujas novas diretrizes políticas seriam consolidadas.

3 Conforme Banco Mundial. Disponível em: <<https://blogs.worldbank.org/latinamerica/enriquecendo-o-conjunto-de-linhas-internacionais-de-pobreza>>. Acesso em 20 jan 2023.

crescimento econômico. Sendo assim, acreditava-se que pela via da industrialização e incremento do emprego, essas desigualdades seriam obrigatoriamente sanadas (DRAIBE; RIESCO, 2011). Com o advento do neoliberalismo, o foco da abordagem se deslocou do desenvolvimento econômico para o atendimento das carências do indivíduo. As políticas sociais voltaram-se ao atendimento dos grupos mais pobres e à auto proteção individual, ao invés da produção de bens e serviços de caráter universal. A orientação neoliberal forjou o desmonte dos Estados, o crescimento das desigualdades e a precarização das condições sociais e de trabalho (MAURIEL, 2009). Assim, os próprios Organismos Internacionais (OI) passaram a orientar programas e ações focalizadas e compensatórias, enquanto impunham ajustes neoliberais que aprofundaram os problemas socioeconômicos e sociais (CHANG, 2004).

Apesar disso, o debate acadêmico sobre o processo de erradicação da pobreza extrema na China, o país em mais rápida transformação social,⁴ ainda é embrionário – principalmente na América Latina e Brasil. É imperativo, contudo, se debruçar sobre a notável mobilidade social, considerando as singularidades da formação do Estado chinês e de suas políticas públicas. Há autores que abordaram a temática do combate à pobreza no país oriental a partir de um recorte histórico amplo, partindo das políticas implementadas desde 1949 e sua grande estratégia subjacente, destacando os sobressaltos ao longo dos diversos períodos de Mao, passando por Deng, até as políticas assertivas de Xi Jinping (URIO, 2019). Outros, como Ang (2016) e Liu *et al* (2020), destacaram os percalços e desafios institucionais desde as Reformas de 1978, até o 13º Plano Quinquenal (2016-2020) quando adentrou a fase da Targeted Poverty Alleviations – aqui chamado de Políticas Públicas Direcionadas (PPD) (ANG, 2016; LIU *et al*, 2020). Zuo (2019) trabalhou o período mais recente (de 2001 a 2015), pontuando as mudanças de perspectiva, a alteração das estratégias políticas e a transição dos sistemas de redução da pobreza.

4 É possível consultar dados que corroboram essa informação no site do Banco Mundial: <<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=CN>>. Acesso em 20 jan 2023.

Yan (2016) efetuou uma análise comparativa dos casos de redução da pobreza na China, dando atenção à lógica interna e aos elementos centrais da teoria de redução da pobreza vigente no país – e, portanto, escapando aos modelos ocidentais vigentes. Já trabalhos como o de Ahlers, Heberer e Schubert (2016) e Yu (2019) discutem aspectos da descentralização chinesa e a gestão local dos programas sociais. Wang e Zhang (2020) pesquisaram sobre o impacto mundial do combate à pobreza na China e Yang (2019) realizou estudo de caso sobre a erradicação da pobreza nos condados mais vulneráveis.

Embora autores tenham discutido a implementação das PPD (TAN; QINSHAN; LIU; JIANGENG; DAN, 2021; YUXUAN, 2021, MA; LIU, 2021), persistia a lacuna acerca do arranjo institucional chinês para implementação de políticas públicas. Assim, o problema de pesquisa é como se caracterizam/configuram os arranjos verticais de implementação das Políticas Direcionadas de Erradicação da Pobreza Extrema na China, especificamente a articulação dos atores do governo central e local? A hipótese é que mesmo se tratando de um Estado unitário, a China tem sua dinâmica institucional fortemente descentralizada e com autonomia subnacional. Por arranjos institucionais entendemos o desenvolvimento dos processos de implementação com sua pluralidade de atores envolvidos (PIRES; GOMIDE, 2014). No caso da China, isso não é possível sem lançar luzes sobre o modelo de organização político da China (BELL, 2015).

Para tanto, se empregou uma pesquisa exploratória, em que foi empreendida revisão bibliográfica, análise documental e entrevista com Zhang Qi, Diretor do Instituto de Pesquisa de Erradicação da Pobreza da China, da Universidade Normal de Beijing, que contou com colaboração e assessoria de Wan Jun, vice-diretor do mesmo Instituto, e Yang Mingyu, professor da Faculdade de Estudos Marxistas da Universidade de Economia e Finanças de Zhejiang. Dada a relevância crescente da China no sistema internacional, as dimensões da mobilidade social e a complexidade dos arranjos de políticas públicas envolvidos, se dedicar a esta temática é uma tarefa desafiante e de suma importância.

Assim, o artigo está dividido para além desta introdução em três seções, a primeira apresenta um breve histórico de combate à pobreza no país até o momento das PPD. Em um segundo momento é apresentada a dinâmica da produção dos Planos Quinquenais, principal instrumento de planejamento no país e a sua aplicação, considerando a contra intuitiva descentralização na China. Por fim, na sequência, descrevo os arranjos verticais, ou seja, a relação entre os quadros do governo envolvidos neste processo e apresento as conclusões cabíveis deste processo.

2. Historicizando o combate à pobreza na China

O desenvolvimento tem sempre um papel estruturante no combate à pobreza e, no caso da China, tem sido tema central da Revolução à atualidade. Trata-se da superação do longo Século de Humilhações, período em que a China sofreu a repartição de seu território por diversas potências, especialmente Inglaterra, França, Alemanha, Japão e EUA (POMAR, 2003). No momento do desenlace da revolução (1949), era o 11º país mais pobre do mundo com PIB per capita de 60 dólares, cerca de metade da média de países asiáticos, enquanto a expectativa de vida era de apenas 35 anos (HUANG; LIU, 1995). Foram desorganizadas tanto as capacidades estatais e governamentais, quanto as produtivas e sociais (DU; et al 2013).

Desta forma, entre as prioridades do novo governo revolucionário estava o enfrentamento da pobreza e da fome, algo notório pela promessa de “uma tigela de ferro de arroz” para cada chinês. Sob a liderança de Mao Tsé Tung, foram lançadas as bases da reconstrução nacional e com grande progresso dos indicadores sociais, não obstante as contradições do Grande Salto em Frente (1958-1962) e da Revolução Cultural (1966-1976), esta última inclusive criticada por Deng Xiaoping (KISSINGER, 2011). De 1949 a 1978 a expectativa de vida da China aumentou 32 anos, a população analfabeta foi de 80% para 16,4% em áreas urbanas e 34,7% em áreas rurais e o número de hospitais triplicou.⁵

5 Dados disponíveis em <<https://thetricontinental.org/pt-pt/estudos-1-socialismo-em-construcao/>>. Acesso em 20 jan 2023.

A reorientação de rumos com a política de Reforma e Abertura liderada por Deng Xiaoping não implicou em uma ruptura com a Revolução de 1949. Assim, o governo chinês conseguiu retomar um ciclo virtuoso de desenvolvimento e superar o isolamento internacional – sem se submeter ao neoliberalismo ou sucumbir diante do colapso do socialismo real. A China apostou na condução estatal do desenvolvimento e na manutenção do regime, fazendo o PIB (em dólares correntes) saltar de 191,1 bilhões em 1980 para 17,3 trilhões de dólares em 2021, enquanto a renda per capita foi de cerca de 194 dólares para 12,5 mil dólares no mesmo período.⁶

A prioridade da China sob Deng Xiaoping voltou-se ao desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, à modernização econômica (MARTÍ, 2007). Responsável por três quartos da população mundial, em seu entendimento, a China deveria demonstrar à humanidade o papel do socialismo como único caminho superior ao capitalismo (XIAOPING, 1987). Assim, analisar o combate à pobreza no país, significa entender que a mobilidade social está entrelaçada ao seu acelerado desenvolvimento econômico. Concomitantemente, tem sido notável o fortalecimento da capacidade estatal e a institucionalização das políticas públicas para o enfrentamento das questões sociais.

As primeiras políticas públicas de combate à pobreza na China remetem a 1984, quando o Comitê Central do PCCh e o Conselho de Estado emitiram um documento intitulado Aviso Sobre Como Ajudar as Áreas Pobres a Mudar Rapidamente Sua Aparência. Em 1986, a então Comissão Estatal de Ciência e Tecnologia apresentou ao governo central um documento intitulado Sugestões para o Desenvolvimento de Áreas Pobres, recomendando que o governo central organizasse um grupo de quadros profissionais destacados de vários ministérios, departamentos e universidades (YAN, 2016).

Ainda em 1986, o Conselho Estatal para o Desenvolvimento Econômico das Áreas Pobres (posteriormente renomeado várias vezes, sendo atualmente denominado como Gabinete do Grupo Líder do Conselho Estatal para o Alívio da Pobreza e Desenvolvimento)

6 Ver dados oficiais do Banco Mundial, disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>>. Acesso em 20 jan 2023.

(YANG, 2019), anunciou pela primeira vez o Programa de Redução da Pobreza Direcionado Geograficamente. Na ocasião, 331 condados foram identificados como os principais alvos nos programas nacionais (ANG, 2016). Tal política foi elaborada para desenvolver indústrias locais características para produzir, processar e comercializar o cultivo de culturas de maior valor agregado da agricultura e pecuária, sendo estes seu principal instrumento. Nessa fase, a população empobrecida da China caiu de 125 para 80 milhões em 1992 (de 14,8% para 8,8%) (YANG, 2019).

Naquele contexto da década de 1980, as ações governamentais voltadas à superação da pobreza eram embrionárias e desarticuladas. Foi a partir da década de 1990, sob a liderança de Jiang Zemin, que avançou o processo de institucionalização destas políticas públicas voltadas a erradicar a pobreza, dando consistência, estabilidade e abrangência nacional aos programas sociais. As ações voltadas à redistribuição de renda e à construção de redes de seguridade social, assistência de saúde, entre outros (ANG, 2019). Após um longo ciclo de desenvolvimento, a construção de um Estado de Bem Estar Socialista começava a ter relevância nas formulações do PCCh.

A maior política pública do período, foi o ambicioso Programa de Sete Anos para Tirar 80 Milhões de Pessoas da Pobreza, sendo o primeiro programa de ação para a redução da pobreza em larga escala com objetivos, metas, medidas e um limite de tempo claros e definidos, propondo-se a resolver a questão do fornecimento de alimentos e roupa para pessoas vulneráveis nas áreas rurais (WANG; ZHANG, 2020). Durante sua vigência, 592 condados-chave para o alívio da pobreza foram identificados, sofrendo pequenos ajustes ao longo do período. Embora a consistência na escolha de cidadãos atingidos pela pobreza tenha sido uma questão de preocupação generalizada, ao ser listado como um condado-chave para o alívio da pobreza, era disponibilizado ao local uma quantidade substancial de fundos estaduais (YANG, 2019).

Sob Hu Jintao (2003-2013), se aprofundou a tendência de institucionalização das políticas públicas de proteção social. Dentre os programas implementados é possível dar destaque ao âmbito da saúde: o Novo Sistema Médico Cooperativo estabelecido em

2003 para residentes rurais na China; o Seguro Médico Básico para Residentes Urbanos testado em 79 cidades durante o verão de 2007; e o Novo Esquema Médico Cooperativo Rural, responsável pelo alcance de 99% da população rural em 2013. A rápida expansão se deu impulsionada pelo apoio estatal, responsável por cerca de 80% do financiamento total com financiamento realizado a partir de contribuições individuais, do governo local e do governo central, variando a proporção de acordo com as condições socioeconômicas (WANG; ZHANG, 2020).

Quando Xi Jinping se tornou líder em 2013, ainda havia 43 milhões de chineses na pobreza. Foi naquele mesmo ano, em sua visita de inspeção à vila de Shibadong, condado de Huayuan, província de Hunan, que o líder propôs publicamente pela primeira vez o conceito de “dar uma orientação diferenciada para a redução da pobreza de acordo com as condições locais”.⁷ A partir de então o país formulou as PPD para extinguir a extrema pobreza, com base na situação de cada família, nas condições locais e nas causas e tipos de pobreza. Entre as medidas estava impulsionar a economia para fornecer mais oportunidades de emprego, realocar pessoas pobres de lugares inóspitos, compensar as perdas econômicas associadas à redução dos danos ecológicos, melhorar a educação em áreas empobrecidas e realizar ações de transferência de renda. Ou seja, tais políticas de redução da pobreza alcançam até o domicílio ou mesmo nível individual (LIU, 2020), buscando dar conta de situações não encaixadas nos programas anteriores, funcionando com um “pente fino” no mapeamento das pessoas em situação de vulnerabilidade extrema.

Em 2015, o Comitê Central do PCCh e o Conselho de Estado emitiram conjuntamente a Decisão Sobre Vencer a Luta Contra a Pobreza com metas gerais para o 13º período do Plano Quinquenal (2016–2020).⁸ No caso das PPD, foi estabelecido o mecanismo de trabalho de “cinco níveis de secretários”, responsáveis pela

7 Fonte: <http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/06/c_139860414.htm>. Acesso em 20 jan 2023.

8 Ver a íntegra disponível em: <<http://www.xinhuanet.com/english/download/2021-4-6/FullText.pdf>>. Acesso em 20 jan 2023.

campanha de combate à pobreza extrema, conforme os níveis administrativos subnacionais. Além disso, as assim chamadas “seis precisões” se referem à 1) identificar com precisão as pessoas empobrecidas, 2) organizar projetos com precisão, 3) usar adequadamente os fundos, 4) desenvolver medidas de direcionamento às famílias, 5) posicionar com precisão funcionários de alívio da pobreza nas aldeias e 6) medir os efeitos do alívio da pobreza. Isso inclui ainda os “cinco lotes”, baseados em tirar as pessoas da pobreza através 1) da expansão da produção para aumentar o emprego; 2) da deslocalização; 3) por meio de compensação ecológica (como a criação de empregos envolvidos na proteção do meio ambiente natural); 4) através da educação; e 5) fornecendo subsídios para ajudar a satisfazer as necessidades básicas (YANG; LIU, 2021).

O cerne desses programas estava no registro da pobreza para que a gestão, assistência e avaliação pudesse ser realizada de maneira precisa (YANG, LIU, 2021). Ou seja, a partir de perguntas como “o quê, onde, por quê, quem, quando e como” (ZHOU et al, 2022) foi possível estabelecer um sistema de registro para esclarecer as causas profundas da pobreza familiar. A identificação dessas famílias foi realizada através de etapas: inscrição, deliberação democrática, anúncio público e verificação.

3. Do planejamento central a implementação local

A partir da política de Reforma e Abertura, os Planos Quinquenais sofreram adaptações em relação ao planejamento econômico socialista soviético estatizada/coletivizada. O sistema se tornou progressivamente híbrido, de modo que o planejamento passou a combinar investimentos obrigatórios com outros indicativos, além de maior espaço para as alocações de mercado. Contudo, o planejamento continuou a exercer centralidade na coordenação e direção da atividade do Estado em várias áreas políticas (HEILMANN, 2017).

A formulação do planejamento central, nucleado pelos Planos Quinquenais (PQ), também passaram a contar com amplos consultivos-deliberativos. Mesmo especialistas e organizações

estrangeiras como o Banco Mundial participam de consultas regulares para formular e avaliar os programas plurianuais do governo chinês. Os escritórios dos Leading Small Groups (LSGs)⁹ servem como um eixo, assumindo o papel de preparar e formular os programas nacionais de reestruturação de longo prazo, principalmente os intersetoriais. Prestam assessorias os seguintes atores: (1) pesquisa ministerial e institutos consultivos que realizam estudos para departamentos estaduais (2) think tanks estatais que não estão sob o controle de nenhum ministério em particular e, portanto, gozam de maior latitude em termos de suas áreas de pesquisa, incluindo o Centro de Pesquisa de Desenvolvimento do Conselho Estatal (DRC) e (3) think-tanks não-governamentais que são financiados por fontes estatais, privadas ou internacionais e, portanto, tem maior independência do governo (HEILMANN, 2017).

Desde o ano 2000, os Planos Quinquenais incluem listas de metas indicativas, ou seja, metas desejadas pelo governo, mas também flexíveis, e metas estritamente obrigatórias que atendem simultaneamente as referências administrativas e são úteis para avaliações de quadros. A temática da pobreza vai assumir centralidade inequívoca no 13º PQ. Ao invés de uma pequena seção em um capítulo, como no 11º, ou menções esparsas, como no 12º, desta vez a erradicação da pobreza extrema se transformou em uma Parte (XIII: A Luta Contra a Pobreza) com 3 detalhados capítulos (56 ao 58). O capítulo 56 (Tomar Medidas Direcionadas para a Redução da Pobreza) trata dos “esforços de redução da pobreza sejam bem definidos em termos de direcionamento da população, elaboração de projetos, uso de fundos, implementação de medidas, nomeação de pessoal da aldeia e obtenção de resultados”, incluindo alimentação e vestuário adequados, bem como educação obrigatória, cuidados médicos básicos e habitação segura. O

9 Os LSGs são órgãos de coordenação que abordam importantes áreas políticas que envolvem várias partes diferentes (e ocasionalmente concorrentes) da burocracia. Sua história remonta ao período revolucionário, e o processo foi continuado e ampliado nos primeiros anos da República Popular, quando a liderança do PCCh passou de rebeldes para administradores de uma nova nação. Ver: <<https://www.csis.org/analysis/xis-signature-governance-innovation-rise-leading-small-groups>>. Acesso em 20 jan 2023.

capítulo 57 tem como tema o Desenvolvimento Acelerado de Áreas Pobres e aborda questões como desenvolvimento de infraestrutura e melhora dos serviços públicos. Ao passo que o capítulo 58 intitulado A Melhora dos Sistemas de Redução da Pobreza tem foco em aumentar a eficiência das políticas públicas, parceria entre as províncias, e sistema de responsabilidade entre gestores.

Como já dito, cabe ao Partido, como ator principal, a definição das metas e objetivos através dos Planos Quinquenais, cuja construção política tem passado por mecanismos consultivos-debaterativos cada vez mais abrangentes. Ademais, as metas gerais são reformuladas nas esferas subnacionais para se adequar às realidades regionais e locais (MA; LIU, 2021). Ou seja, os governos provinciais têm autonomia operacional para a reformulação política, de acordo com a norma muito destacada de “implementação de acordo com as condições locais”.¹⁰ O caso das PPD surgidas por ocasião do 18º Congresso Nacional do PCCh em 2012 é significativo desta dinâmica de articulação da diretriz geral (erradicação da pobreza) com as inovações políticas e especificidades locais. A formulação dessas políticas não é determinada exclusivamente por orientação de cima para baixo (topdown), mas por uma junção de ‘sinalização’ da administração central, restrições institucionais e agência estratégica por parte das burocracias de quadros locais em todos os níveis governamentais (AHLERS; HEBERER; SCHUBERT, 2016).

Com efeito, as autoridades superiores não emitem instruções obrigatórias para as autoridades inferiores, elas apenas emitem “recomendações profissionais” não vinculativas, justamente para permitir a autonomia de criação e reformulação. Contudo, tais ações políticas subnacionais estão condicionadas a certa divisão vertical de poder na China – não muito diferente de países federalistas. Em caso de disputa, o governo central pode revisar ou mesmo revogar quaisquer decisões tomadas nos níveis inferiores

10 Essa divisão de funções e poderes entre os órgãos centrais e locais do Estado gerando autonomia decisória inclusive está prevista na Constituição da República Popular da China. Sendo guiada pelo princípio de “dar plena amplitude à iniciativa e entusiasmo das autarquias locais sob a liderança unificada das autoridades centrais” (Capítulo Um, Artigo III).

(BELL, 2015). Assim, os programas de ação política são implementados pelas autoridades provinciais em todos os sistemas governamentais na forma de leis e regulamentos (HEILMANN, 2017).

De toda forma, inequivocamente cabe à esfera nacional o planejamento geral ao formular as disposições para o mecanismo de responsabilização dos governos em todos os níveis na implementação de tarefas de redução da pobreza

“a fim de implementar plenamente o sistema de responsabilidade para a erradicação da pobreza, em outubro de 2016, o Gabinete Geral do Comitê Central do Partido Comunista da China e o Gabinete Geral do Conselho de Estado emitiram as “Medidas de Implementação do Sistema de Responsabilidade para Erradicação da Pobreza”, o qual visa estabelecer um sistema cuja atribuição de responsabilidades é clara, repartida, e onde são realizados esforços conjuntos para combater a pobreza, de acordo com o mecanismo de trabalho de planejamento geral do governo central, responsabilidade geral por províncias e de implementação por parte de cidades e condados (QI, 2022).

No entanto, o entrevistado confirmou o papel da complexa intergovernabilidade e da descentralização na governança chinesa. Segundo Qi (2022),

“os governos locais possuem um grau suficiente de autonomia sobre a adaptação das medidas e sobre o rearranjo da implementação segundo as condições locais” [...] “através da análise e comparação de dados interdepartamentais, é garantida a informação necessária para a erradicação da pobreza, tomada de decisões de desenvolvimento, assistência direcionada ao setor industrial, alocação e gerenciamento de fundos para a redução da pobreza, e construção bases de dados de projetos de desenvolvimento. Simultaneamente, de acordo com os requisitos da política do governo central para identificação com precisão da pobreza, os governos locais exploraram e inovaram esse mesmo processo, adaptando as medidas às condições locais” (QI, 2022).

Ainda, cita exemplos dessa autonomia que os governos locais possuem inclusive para criarem seus indicadores na implementação de políticas públicas

“Por exemplo, o Condado de Weining, na província de Guizhou, considera de forma abrangente as diferenças de cada aldeia, refina as partes comuns, tem em total consideração a extensão de tempo e a aplicabilidade na conceção de indicadores e estabelece um curso em que é, primeiramente, considerada a habitação, em segundo a alimentação, terceiro a capacidade de trabalho e em quarto as habilitações escolares do agregado. Este modelo de “Quatro Atenções” melhorou efetivamente a cientificidade dos padrões de identificação da pobreza. A Região Autônoma da Etnia Zhuang de Guangxi emitiu o “Aviso Suplementar sobre a Identificação Precisa de Domicílios e Aldeias Carenciados” com base nas condições locais, detalhando os critérios de veto para a identificação de pessoas a viver na pobreza” (QI, 2022).

Mesmo os critérios de saída da pobreza mudam de província para província. No caso da província de Henan:

“os critérios para sair da pobreza na província de Henan são os seguintes: o principal critério para a saída da pobreza de famílias carenciadas é que o agregado tenha canais e fontes de renda relativamente estáveis e confiáveis, a renda líquida per capita anual exceda o padrão nacional de redução da pobreza, a alimentação e vestuário sejam suficientes, os filhos em idade escolar finalizem os nove anos de escolaridade obrigatória – não havendo um abandono escolar por motivos de pobreza – seja garantido o acesso a atendimento médico em cooperativas rurais, acesso a assistência médica em caso de doença grave, e que sejam significativamente melhoradas as condições de moradia segura” (QI, 2022).

Já no caso de Shaanxi, Qi destacou um elemento de participação local:

“Os procedimentos de saída da pobreza na província de Shaanxi são os seguintes: (1) Retirada das famílias carenciadas. Em

primeiro lugar, os “dois comitês” da aldeia organizam aldeões a realizar uma avaliação em combinação com o plano de erradicação da pobreza do ano anterior, propõem uma lista de famílias carenciadas que foram retiradas da pobreza e determinam preliminarmente as famílias que serão retiradas da pobreza. Em segundo lugar, os quadros dos “dois comitês” da aldeia e a equipa de trabalho acreditada na aldeia irão investigar e recolher informações e dados dos agregados familiares carenciados no ano anterior, de acordo com os padrões de retirada, bem como verificar as condições relevantes dos agregados familiares carenciados identificados. Além disso, para as famílias carenciadas que foram inicialmente determinadas como estando livres da pobreza, elas serão anunciadas na aldeia por 7 dias. Em caso de não haver objeções, uma lista destas famílias será reportada à cidade (distrito). Em caso contrário, realiza-se mais uma verificação das famílias carenciadas e depois anuncia-se o resultado na aldeia” (QI, 2022).

Importante sublinhar que existem critérios nacionais para a saída da pobreza. Mais do que a renda líquida per capita anual da família alcançar o padrão nacional, se considera também o acesso à alimentação, roupas, educação obrigatória, assistência médica básica e segurança habitacional. A supervisão, avaliação e acompanhamento é feito pelos “dois comitês” (comitê do PCCh e comitê de aldeões) e somente assim saem do registro da condição de pobreza. Somente quando a taxa de pobreza cair abaixo de 2%, se propõe uma revisão preliminar multinível (aldeia, condado, município), como essa citada pelo entrevistado para depois ser reportado ao Conselho de Estado.

4. Arranjos institucionais verticais e a relação central-local

Para entender os arranjos institucionais verticais e a relação entre o poder central e as localidades, é imperativo traçar os elementos estruturantes da organização do poder na China. Não obstante a complexidade e diversidade de análises, Bell (2015) apresenta um esquema interpretativo adequado para fins desta

pesquisa. Segundo ele, o modelo chinês se baseia em três fundamentos: democracia na base, experimentação no meio e meritocracia¹¹ no topo. O primeiro remonta historicamente ao autogoverno nas aldeias, reforçado por eleições e participação nos comitês partidários locais. O segundo, é a experimentação entre os níveis local e central de governo, a partir de mecanismos de descentralização, intergovernabilidade e inovação política, de modo que o governo central verifica quais políticas funcionam no nível subnacional antes de divulgá-las por todo o país. Por fim, a meritocracia se baseia na seleção e promoção de quadros em função de desempenho e avaliação por superiores, colegas, subordinados e com o público ao qual trabalha (BELL, 2015).

A questão é compreender, a partir das singularidades da organização política da China, como são seus arranjos institucionais e a pluralidade de atores envolvidos no caso das PPD. Como destacou Pires e Gomide (2021), entender o espaço interinstitucional, focando nas configurações de relações entre os diversos atores comprometidos nos processos de implementação, levando em conta como interação e os instrumentos utilizados para isso, durante a produção de uma ação, um plano ou um programa governamental específico (PIRES; GOMIDE, 2021) – ressaltando que um instrumento de política pública não é técnico, mas se refere às relações sociais específicas entre o Estado e aqueles a quem se dirige (LASCOUMES; GALES (2007).

Nesse sentido, o planejamento central e a descentralização estão profundamente entrelaçados. A elite dirigente que formula e implementa as diretrizes nacionais, com crescentes mecanismos consultivos-deliberativos (LI, 2022), possibilita ampla experimentação e inovação política e institucional em âmbito subnacional (BELL, 2015). Tal operacionalidade implica na capacidade de o governo nacional controlar a governança local por meio de ordens

11 Esta não deve ser confundida com a meritocracia econômica entendida nos termos liberais, uma ideologia legitimadora dos capitais e posições sociais na sociedade capitalista. Aqui, a meritocracia tampouco se restringe a uma conquista individual, mas como parte de uma dinâmica política abrangente, no qual a ascensão na carreira está baseada em desempenho mensurado por pares, subalternos, chefes e até avaliação popular.

e intervir em diferentes níveis através de coordenação e supervisão das políticas, utilizando diversos mecanismos de controle institucional, da concorrência fiscal à promoção de quadros (YU; WANG, 2019).

Dessa forma, o maior instrumento de planejamento chinês, o Plano Quinquenal, como já explicado, é definido pelo núcleo político do PCCh e suas instâncias decisórias, como o Conselho de Estado. Os mecanismos deliberativo-consultivos envolvem ainda um conjunto expressivo de tecnocratas, think-tanks e especialistas na formulação de programas de ação do Estado e seu planejamento de longo prazo (LI, 2022). Desde os anos 2000, as regras de funcionamento do Conselho de Estado insistem explicitamente em incluir pareceres científicos na elaboração de políticas (HEILMANN, 2017) e amplos mecanismos de consulta.

O governo central, contudo, além de definir as diretrizes, possui mecanismos de controle, incluindo esquemas de incentivos baseados em resultados, como o Sistema de Responsabilidade por Metas (MA; LIU, 2021), e, segundo o relato de Qi (2022) “também regulamentos padronizados e manuais de políticas direcionados à erradicação da pobreza”. Ademais, o sucesso das políticas em nível subnacional serve de ‘pontos de experiência’ para reformular diretrizes ou para promovê-las em todo o país (MA; LIU, 2021).

A abordagem chinesa para a formulação de políticas é bastante particular, tanto nas PPD, quanto em outras políticas públicas. Os programas de ação são frequentemente iniciados como experimentos – sem legislação e regulamentação apropriadas antes – e somente posteriormente com o passar do tempo eles são desenvolvidos – durante as fases de implementação, adaptação e re-implementação. Isso quer dizer que as políticas públicas são testadas localmente e só posteriormente aplicadas em escala nacional. Dessa forma, os constantes experimentos e feedback têm importância prática superior a regras legais ou normativas (HEILMANN, 2017).

Deve-se sublinhar que a coordenação central se dá pelo controle sobre os quadros políticos e administrativos centrais do governo de nível seguinte. Quer dizer, a supervisão partidária, realocação de cargos e mandatos, estabelece procedimentos e padrões de seleção e nomeação relacionados ao desempenho e execução

das políticas centrais de acordo com as diretrizes nacionais. Ou seja, há uma cascata de descentralizações administrativas após a Reforma e Abertura como método para ajustar as relações inter-governamentais verticais. Assim, as relações centro-local apresentam flexibilidade no apoio à inovação por parte dos governos subnacionais e na criação de espaço e ímpeto para transformação e reforma na governança local (YU, 2019). Conforme sublinhou Qi,

“Os comitês partidários e os governos a nível de condado assumem as principais responsabilidades, os secretários do comitê do condado do PCCh e os chefes do condado são os primeiros responsáveis para levar em consideração as realidades dos condados e das regiões relacionadas” (QI, 2022).

Segundo ele, até o final de 2020, o país inteiro selecionou e destacou 255 mil equipes de trabalho e mais de três milhões de primeiros secretários do Partido e quadros partidários para as aldeias para enfrentar essa tarefa. E os líderes partidários devem cumprir suas responsabilidades de acordo com o documento “Método da avaliação dos resultados do trabalho da erradicação da pobreza pelos comitês provinciais do PCCh e governos a nível provincial”, tendo como o principal conteúdo da avaliação dos comitês partidários e governos a nível provincial (QI, 2022).

E, cabe ressaltar, os quadros dos comitês do Partido e os funcionários públicos dos governos trabalham sob a liderança unificada do PCCh, sem diferença substancial em torno do conteúdo, objetivos e responsabilidades do trabalho. Este aspecto tem funcionado como instrumento de coação e estímulo para a implementação exitosa da agenda estatal, explicando tanto a inovação quanto a experimentação política nos marcos do cumprimento das diretrizes nacionais.

No entanto, a supervisão não é apenas partidária. Os mecanismos deliberativos-consultivos envolvem outros instrumentos de supervisão. O governo, em diversos níveis, encarrega universidades, instituições, mídia e/ou organizações sociais a selecionar e destacar especialistas para as aldeias, de modo a realizar avaliações com o objetivo de verificar problemas, somar experiências e apoiar a decisão política. Além disso, há um sistema de registro

de perfis para rastrear e monitorar. Em 2014, o sistema nacional de informação unificado de alívio da pobreza para identificação e registro de perfis de pobreza, de modo a monitorar dinamicamente em tempo real a situação da pobreza, a causa da pobreza, as necessidades de apoio e a situação financeira, bem como o rastreamento e o monitoramento local realizado pela equipe de suporte (QI, 2022).

Estes requisitos citados acima, de acordo com Qi (2022), foram objeto de documentos normativos e manuais padronizados por diversos departamentos como Requisitos Mínimos de Construção para a Renovação de Casas Rurais Degradadas, emitidos pelo Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano-Rural em julho de 2013; Aviso do Ministério da Educação e Outros Departamentos sobre a Implementação de Pareceres do Projeto de Redução da Pobreza Educacional; Pareceres Orientadores sobre o Desenvolvimento de Microfinanças para a Erradicação da Pobreza; Pareceres Orientadores sobre a Implementação de Projetos de Saúde para a Erradicação e Pobreza, Aviso sobre o Reforço da Política de Apoio à Erradicação da Pobreza através da Empregabilidade e Esforços para Melhorar a Organização Laboral; Pareceres sobre a Melhoria do Mecanismo de Compensação para a Proteção Ecológica; Pareceres Orientadores sobre o Fortalecimento do Trabalho de Conservação de Água para a Erradicação da Pobreza; entre outros.

Outra questão importante é a alocação de fundos orçamentários para as políticas públicas em questão. Desta forma,

“O Ministério das Finanças, o Escritório de Erradicação da Pobreza do Conselho de Estado, a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma, a Comissão Nacional de Assuntos Étnicos, o Ministério da Agricultura e o Departamento Nacional de Floresta e Pastagem emitiram conjuntamente as “Medidas Administrativas das Finanças Centrais para Fundos Especiais de Alívio da Pobreza”. A transferência de fundos para a erradicação da pobreza é claramente regulada em termos de orçamento e alocação de fundos, escopo de distribuição, gerenciamento e supervisão, etc” (QI, 2022).

Segundo Qi (2022), em termos da abrangência das despesas do fundo, cada província deve atuar de acordo com os parâmetros da política nacional de erradicação da pobreza, adaptados à situação regional através do fomento e expansão de indústrias, melhoria das condições de produção de bem-estar, infraestrutura e dignidade humana. Em princípio, os gastos com educação, ciência, cultura, saúde, assistência médica e previdência social serão organizados a partir dos canais de financiamento existentes. A autorização de aprovação destes fundos é responsabilidade das autoridades ao nível de condado, contribuindo para o fortalecimento da responsabilidade do governo local pela gestão dos fundos. Em termos de gestão e supervisão de fundos, os departamentos estão sujeitos a cooperar com auditorias, inspeções disciplinares e agências de procuradoria. Assim, os relatórios são submetidos ao Ministério das Finanças para supervisão e inspeção, bem como adotadas medidas de treinamento e interpretação de políticas, de modo a promover mecanismos regulatórios colaborativos voltados ao compartilhamento de informações.

A descrição da forma como esses locais, tais como quem formula e dos mecanismos utilizados, ambos já explicados acima, fazem parte da operacionalização no conceito de arranjos de implementação (PIRES; GOMIDES, 2014). As relações centro-local estruturam e definem a forma básica e o espaço de desenvolvimento da governança local, combinando “centralização política e descentralização administrativa” – numa espécie de “resiliência autoritária” para que governos locais produzam políticas públicas no contexto da centralização da autoridade (LI, 2009 apud YU, 2019). O sistema político e administrativo da chinês tem demonstrado uma forte capacidade de inovação, flexibilidade e ajuste institucional. Em meio à descentralização e à cooperação entre várias entidades na governança local, é estabelecida uma rede para a prestação de serviços públicos. As relações centro-local estruturam e definem a cadeia de responsabilidades da intergovernabilidade vertical das relações província-condado e condado-município. A centralização política é combinada com descentralização administrativa, com amplos espaços de autonomia e inovação para os governos locais, mas também com ferramentas de controle através de padrões de seleção e nomeação de quadros (quadro 1).

Quadro 1: Os arranjos de implementação das PPD durante o combate à pobreza extrema na China

Operacionalização do conceito/Categorias analíticas	Aplicação na realidade Chinesa
Atores que formulam	Partido Comunista Chinês (ator principal), nucleado por Comitê Central, Birô/Polítburo e Comitê Permanente; Conselho de Estado; Conferência Consultiva Política do Povo Chinês; Assembleia Popular Nacional.
Mecanismos utilizados (ferramentas) para a interação de atores	Planos Quinquenais; Normas; Regulamentos; Feedback, Plano de Carreira (meritocracia)

Fonte: Elaboração própria.

Segundo Qi (2022), a organização dos atores locais ocorreu de maneira que cada departamento deveria levar em conta como objetivo o combate à pobreza. A política educacional deveria dar atenção especial às áreas desfavorecidas; a de habitação focar nas localidades precárias; a agrícola se ater às comunidades rurais vulneráveis, etc. Assim, tanto o trabalho dos departamentos e ministérios foi desenvolvido de maneira intersetorial, quanto dos governos subnacionais tiveram papel chave na formulação de políticas adaptadas às características e às necessidades de cada localidade. Isso demandou grande mobilização da burocracia, pois ocorreu por meio de “inspeções abrangentes a aldeias, famílias e indivíduos” pobres. Dessa forma, autenticidade e exatidão dos dados foi decisivo para tomada de decisões intergovernamentais e para alocação e gerenciamento de recursos, adaptando as medidas às condições locais.

“por exemplo, o departamento de educação é responsável por formular e implementar políticas educacionais de erradicação da pobreza; a comissão de saúde e o gabinete de seguro médico são responsáveis pela formulação e implementação de políticas de erradicação da pobreza no âmbito da saúde” (Qi, 2022).

Assim, coube ao Grupo Dirigente para Erradicação da Pobreza e Desenvolvimento do Conselho de Estado organizar e coordenar o trabalho de erradicação da pobreza de vários departamentos (Figura 1), incluindo

“Gabinete de Erradicação da Pobreza do Conselho de Estado, Ministério da Agricultura e do Campo, Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma, Ministério dos Assuntos Cívicos, Ministério das Finanças, Banco Popular da China, Ministério da Educação, Ministério da Indústria e Tecnologia da Educação, Ministério dos Recursos Humanos e da Segurança Social, Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano e Rural, Ministério dos Transportes, Ministério de Recursos Hídricos, entre outros departamentos relevantes. Em nível subnacional, os governos provinciais, municipais e ao nível de condado também estabeleceram grupos dirigentes de erradicação da pobreza e desenvolvimento” (Qi, 2022).

Figura 1: Grupo Dirigente Para Erradicação da Pobreza e Desenvolvimento do Conselho de Estado de Chinês



Fonte: Elaboração própria a partir da entrevista com Zhang Qi, diretor do Instituto de Pesquisa de Erradicação da Pobreza da China, da Universidade Normal de Beijing.

À autonomia decisória em nível subnacional, se somaram políticas de formação e fiscalização da atuação dos quadros e funcionários. Para a formação, Qi (2022) destacou a realização de cursos, formação online, envolvendo 75 instituições de ensino superior, totalizando mais de 940 mil quadros dirigentes e técnicos para áreas atingidas pela pobreza. Para a fiscalização, dada às orientações gerais, eram definidos sistemas de incentivo e coação

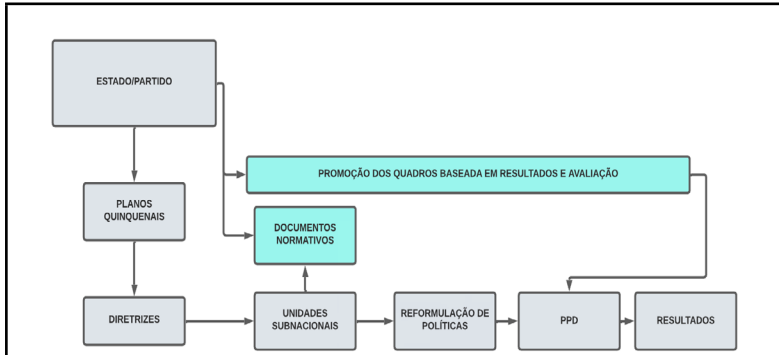
“Ao mesmo tempo, as “Medidas de Implementação do Sistema de Responsabilidade para Erradicação da Pobreza” estipulam também recompensas e punições, propondo: “Governos em todos os níveis, grupos de liderança para a erradicação da pobreza e órgãos estatais podem, de acordo com os regulamentos relevantes, enaltecer departamentos e indivíduos que cumpriram com suas responsabilidades na redução da pobreza e alcançaram resultados notáveis. Podem a eles recorrer como base importante para a seleção de funcionários públicos. Os departamentos e funcionários envolvidos em conduta irresponsável e na origem de resultados danosos serão punidos de acordo com a lei” (Qi, 2022).

Os cursos formativos precisam ainda dar conta da complexidade étnico-territorial da China. Uma das ações inclui a formação de quadros das minorias étnicas, pois estes desempenham conexão entre o PCCh e o governo chinês com tais minorias. Atualmente, a China já formou cerca de 3 milhões de quadros de minorias étnicas em diversos setores relacionados. E mesmo quando os quadros da etnia Han realizam o trabalho do alívio da pobreza nas regiões das minorias étnicas, eles apoiam o uso dos idiomas locais. Na China, com exceção das etnias Hui e Man, que utilizam o mandarim, outras 53 etnias de minorias étnicas usam seus próprios idiomas, das quais, 22 etnias usam 28 tipos de caracteres (Qi, 2022). Segundo Qi (2022), além de apoiar o uso das línguas das minorias étnicas, também se utiliza meios modernos para proteger essas línguas através do “Banco de Dados de Recursos Linguísticos da China”. Paralelamente, o governo chinês promove melhora da capacidade de comunicação em mandarim – como forma de aprimoramento.

O entendimento dos arranjos de implementação das PPD precisa ser inserido no quadro mais amplo do funcionamento do modelo chinês de política e instituições. O Partido exerce um papel dirigente sobre o Estado, ao mesmo tempo que define as diretrizes centrais via PQs e um conjunto de documentos normativos – que podem ser redefinidos em âmbito subnacionais. Há autonomia para criação e reformulação de políticas, garantindo experimentação nas várias esferas administrativas. A descentralização ocorre nos marcos das diretrizes e de mecanismos de controle e

fiscalização. Um dos instrumentos cruciais é justamente a avaliação dos quadros e funcionários, cuja promoção está relacionada ao desempenho bem como criteriosos mecanismos de consulta meritocrático (Figura 2).

Figura 2: Organograma dos arranjos verticais das PPDs



Fonte: Elaboração própria.

Em suma, o entendimento dos arranjos verticais que permearam a implementação das PPD passa por compreender a dinâmica institucional chinesa que, por sua vez, depende da genealogia e formação de seu Estado. Nesse sentido, o esquema interpretativo de Bell (2015) contribuiu para entender o funcionamento das PPD, pois mecanismos de recrutamento dos quadros (meritocrático) é o elemento que permite que a autonomia subnacional ocorra sem que haja dissonância das diretrizes centrais. Assim, o Partido, através dos instrumentos de avaliação e promoção, consegue articular a descentralização e experimentação política aos objetivos e metas nacionais.

5. Considerações finais

A pesquisa visou responder como se organizam os arranjos de implementação das Políticas Direcionadas de Erradicação da Pobreza na China, especificamente a articulação dos atores do governo central e local. A hipótese inicial foi que mesmo se tratando de um Estado unitário, a China tem sua dinâmica institucional fortemente descentralizada e com autonomia subnacional.

Isso passa por compreender a formação singular do Estado chinês, incluindo seus traços civilizacionais, os legados da Revolução Comunista e as transformações decorrentes da política de Reforma e Abertura. As transformações institucionais e as dinâmicas ao funcionamento do Partido-Estado combinam alto grau de planejamento e coordenação, ao mesmo tempo que garante experimentação política, inovação institucional e autonomia decisória subnacional. Decorrente da hipótese de pesquisa, o principal achado ancorado no modelo interpretativo de Bell (2015), é o controle e fiscalização das políticas públicas perpassa pelos instrumentos de avaliação e promoção dos quadros partidários. Nesse sentido, metodologicamente, a entrevista com Zhang Qi corroborou a revisão bibliográfica e análise documental utilizados para o entendimento da intergovernabilidade que marcou a implementação das PPD.

Em suma, o estudo em questão lança luz sobre uma realidade tão distante quanto desafiante. A China além de ser nosso principal parceiro comercial desde 2009 e já o maior PIB mundial (em poder de paridade de compra), ao realizar esse feito histórico de mobilidade social e erradicação da pobreza extrema, torna imperativo um olhar científico capaz de dar conta de alguns dos mecanismos institucionais por detrás das políticas realizadas na China. Aliás, se as instituições influenciam o desempenho e a China tem apresentado resultados notáveis em diversos campos, é inequívoca a necessidade de entender sua organização política e seus arranjos institucionais – ainda tratado entre o desconhecido e o caricato. Trata-se, pois, de fomentar uma agenda de pesquisa sobre as transformações institucionais de um país, a China, que experimenta uma singular construção de um Estado de Bem Estar Social.

REFERÊNCIAS

AHLERS, A. L.; HEBERER, T.; SCHUBERT, G. Whither local governance in contemporary China? Reconfiguration for more effective policy implementation. **Journal of Chinese Governance**, p. 55-77, mar. 2016.

ANG, Yuen. Y. **How China Escaped The Poverty Trap**. New York: Cornell University Press, 2016.

BELL, D. **The China model:** political meritocracy and the limits of democracy. Princeton: Princeton University Press, 2015.

CHANG, H. J. **Chutando a escada:** a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

_____. **Economia: modo de usar:** Um guia básico dos principais conceitos econômicos. Tradução por Isa Maria Lando, Rogério Galindo. São Paulo: Portfolio Penguin, 2015.

CRESPO, A.; GUROVITZ, E. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **Administração Pública**, v. 1, n. 2, p. 1-12, dez. 2002.

DRAIBE, S. M.; RIESCO, M. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimentismo em gestação? **Sociologias**, v. 13, n. 27, p. 220-254, ago. 2011.

DU *et al.* China in the period of transition from scarcity and extensive undernutrition to emerging nutrition-related non-communicable diseases, 1949-1992. **Obesity Reviews**, v. 15, n. 1, p. 8-15, jan. 2013.

FERREIRA, Francisco; SÁNCHEZ-PÁRAMO, Carolina. Enriquecendo o conjunto de linhas internacionais de pobreza. **World Bank Blogs**. Disponível em <<https://blogs.worldbank.org/latinamerica/enriquecendo-o-conjunto-de-linhas-internacionais-de-pobreza>>. Acesso em 20 jan 2023.

HEILMANN, S. **China's Political System**. London: Rowman & Littlefield, 2017.

JIANG, Z. **Reforma e construção da China**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

JOHNSON, Christopher K.; KENNEDY, Scott; QIU, Mingda. Xi's Signature Governance Innovation: The Rise of Leading Small Groups. **Center for Strategic and International Studies**. Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/xis-signature-governance-innovation-rise-leading-small-groups>>. Acesso em 20 jan 2023 .

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

HUANG, R; LIU, Y. **Mortality Data of China Population**. Beijing: China Population Publishing House, 1995.

LASCOUMES, P.; LE GALES, P. Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments? From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. **Governance**, v. 20, n. 1, p. 1-21, jan. 2007.

LIU, M; *et al.* China's poverty alleviation over the last 40 years: successes and challenges. **The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics**, v. 64, n. 1, p. 209-228, jan. 2020.

LIU, X. A Critique of Precision Poverty Alleviation: Does China Approach Adequate Policy Tools?. **Business and Public Administration Studies**, Washington, v. 14, mar. 2020.

MA, Y.; LIU, C. The Politics of Policy Reformulation: Implementing Social Policy in Provincial China. **Journal of Contemporary China**, v. 1, n. 18, p. 301–318, jul. 2021.

MARTÍ, M. **A China de Deng Xiaoping**. Tradução por Antonio Sepulveda. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

MAURIEL, A. Relações Internacionais, Política Social e Combate à Pobreza. **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**, v. 6, n. 23, p. 43–67, jul. 2009.

PIRES, R.; GOMIDE, A. Variações setoriais em arranjos de implementação de programas federais. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 195–226, dez. 2014.

_____. A. Arranjos de implementação e ativação de capacidades estatais para políticas públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões. **Boletim de Análise Político-Institucional**. IPEA, n. 29, jun. 2021.

POPULATION, total – China. The World Bank Data. Disponível em <<https://data.worldbank.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=CN>>. Acesso em 20 jan 2023.

POMAR, W. **A revolução Chinesa**. São Paulo, Editora UNESP, 2003.

POWER, H. *et al.* Cambios en los programas de asistencia alimentaria en Brasil, México y Venezuela en el período 1990-2012. **Revista agroalimentaria**, v. 23, n. 44, p. 17–33, 2017.

POVERTY Alleviation: China's Experience and Contribution. Beijing: Foreign Languages Press Co. Ltd., 2021. Disponível em: <<http://www.xinhuanet.com/english/download/2021-4-6/FullText.pdf>>. Acesso em 20 jan 2023.

QI, Zhang. Entrevista: **Questões do inquérito especial sobre a redução da pobreza na China**. Entrevistador: Isis Paris Maia, 72 p. Embaixada da China no Brasil, 2022.

RAISER, Martin. **World Bank Country Director for China Martin Raiser's Speech at the second Sustainable Development Forum**. Banco Mundial, 26 set. 2021. Disponível em <<https://www.worldbank.org/en/news/speech/2021/09/26/world-bank-country-director-for-china-martin-raiser-s-speech-at-the-second-sustainable-development-forum>>. Acesso em 20 jan 2023.

- SERVIR ao povo: a erradicação da pobreza extrema na China. **Instituto Tricontinental**, 23 jul. 2021. Disponível em: <<https://thetricontinental.org/pt-pt/estudos-1-socialismo-em-construcao/>>. Acesso em 20 jan 2023.
- TAN, Q., LIU, J.; DANG, Y. Local Strategy for China's Poverty Alleviation Campaign: Incorporating Growth Priorities into Implementation. **Political Science Quarterly**, v. 136, n. 3, p. 463-486, jun. 2021.
- URIO, P. **China 1949-2019: From Poverty to World Power**. Singapore: Springer Nature, 2019.
- WANG, X; ZHANG, X. **Towards 2030 – China's Poverty Alleviation and Global Poverty Governance**. Singapore: Springer Nature, 2020.
- UGÁ, V. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, p. 55-62, nov. 2004.
- YAN, K. The Development Direction of the Theory and Practice of the “China Model” of Poverty Alleviation in the New Era. **Poverty Alleviation in China**, p.159-200, 2016.
- YANG, Z. Threshold Effect of Poverty Alleviation Funds on Human Capital Accumulation: A Case Study of Impoverished Counties in China. **Institute of Geographical Sciences and Natural Resources Research**. Beijing: Chinese Academy of Sciences, v. 11, n. 3, p. 809-821, fev. 2019.
- YANG, Y; LIU, Y. The code of targeted poverty alleviation in China: A geography perspective. **Geography and Sustainability**, v. 2, n. 4, p. 243-253, dez. 2021.
- YU, J; WANG, S. The Applicability of Governance Theory in China: A Novel Approach. **The Palgrave Handbook of Local Governance in Contemporary China**. Singapore: Palgrave Macmillan, p. 23-36, 2019.
- ZHAO, L. China's 13th Five-Year Plan: Road Map for Social Development. **East Asian Policy**, v. 8, n.7, p. 19-32, jul. 2016.
- ZHOU, Y; LIU, Y. The geography of poverty: Review and research prospects. **Journal of Rural Studies**, v. 93, p. 408-416, jan. 2022.
- ZUO, C. **The Evolution of China's Poverty Alleviation and Development Policy (2001-2015)**. Singapore: Springer Nature, 2019.