

Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais

Bruno Guerra Carneiro Leão

**AS RELAÇÕES ECONÔMICAS EUA-CHINA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI:
ANÁLISE À LUZ DAS DINÂMICAS CONCORRENTES
DA GEOPOLÍTICA E DA GLOBALIZAÇÃO**

Brasília

2009

Bruno Guerra Carneiro Leão

As Relações Econômicas EUA-China no Início do Século XXI:

Análise à Luz das Dinâmicas Concorrentes

da Geopolítica e da Globalização

Tese apresentada para a obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais na área de concentração Política Internacional Contemporânea.

Orientador: Prof. Dr. José Flávio Sombra Saraiva

Brasília

2009

Leão, Bruno Guerra Carneiro.

As Relações Econômicas EUA-China no Início do
Século XXI: Análise à Luz das Dinâmicas
Concorrentes da Geopolítica e da Globalização / Bruno
Guerra Carneiro Leão. -- 2009.

224 f.: en.

Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, 2009.

1. Política Internacional 2. Relações Econômicas
Internacionais 3. Estados Unidos da América e China I.
Título

Bruno Guerra Carneiro Leão

As Relações Econômicas EUA-China no Início do Século XXI:

Análise à Luz das Dinâmicas Concorrentes

da Geopolítica e da Globalização

Tese apresentada para a obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais na área de concentração Política Internacional Contemporânea.

Aprovada em: 11 de dezembro de 2009.

BANCA EXAMINADORA:

Professor Doutor José Flávio Sombra Saraiva (orientador)

Professor Doutor Amado Luiz Cervo

Professor Doutor Eiti Sato

Professor Doutor Henrique Altemani de Oliveira

Professor Doutor José Carlos Brandi Aleixo

Brasília

2009

Dedicatória

A Tarciana, minha flor.

Agradecimentos

Ao orientador desta tese, professor José Flávio Sombra Saraiva, que sempre teve a palavra certa nas horas decisivas. Esta tese pôde evoluir com naturalidade graças à confiança de que os inevitáveis excessos e desvios seriam (como foram) captados por seu olhar atento. Ter sua experiência como aliada foi um enorme privilégio.

Aos demais professores do Programa de Doutorado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, cujas lições tão singulares tiveram todas um ponto em comum, de valor inestimável: a rejeição ao dogmatismo. A atmosfera criada pela diversidade de pensamento e pelo estímulo ao debate franco de ideias inspirou desde a origem esta tese.

Devo um tributo especial aos professores Amado Luiz Cervo e Eduardo Viola. Nas aulas de Política Exterior do Brasil no Instituto Rio Branco, o professor Cervo ensinou aos Terceiros Secretários de 2003 a importância de conciliar visão e rigor na reflexão sobre temas internacionais. Em dois intensos semestres na Unb, os debates com o professor Viola desafiaram constantemente as “verdades” (muitas vezes falsas) herdadas da retórica. Carrego esses ensinamentos para a vida.

Aos colegas das turmas de Mestrado e Doutorado de 2006, pela construção do ambiente de criatividade, trabalho duro e amizade que marcou as nossas atividades acadêmicas. Esse é o terreno fértil em que esta tese deita suas raízes.

A Odalva, prestativa e competente da inscrição para a seleção do Doutorado nos idos de 2005 até a entrega da versão final da tese às portas de 2010.

A meu filho, Pedro. Foi no seu sorriso de bebê que encontrei as forças para completar o trecho mais difícil deste percurso: o último.

A Tarciana. Esposa, musa, companheira, amiga; o amor da minha vida, a quem dedico esta tese.

Resumo

Ao final de 2010, Estados Unidos e China deverão ter-se consolidado como as duas maiores economias do mundo. Além de individualmente indispensáveis para o dinamismo da economia global contemporânea, EUA e China apresentam tal nível de interdependência comercial, financeira e produtiva que há inclusive quem considere apropriado refletir sobre a economia dos dois países como uma só entidade: *Chimerica*, no neologismo cunhado por Nial Ferguson. Com o peso crescente da China em foros internacionais, uma nova sigla – G2 – foi também introduzida no jargão acadêmico e diplomático para expressar o protagonismo desses países em temas que vão da mudança do clima à governança financeira global. Conhecer as diferentes dimensões do relacionamento econômico sino-americano tornou-se imprescindível para o entendimento das relações internacionais contemporâneas. A importância do tema não escapou à atenção da comunidade científica e é vasta a literatura especializada a ele dedicada. A presente tese insere-se nesse contexto com o objetivo de contribuir para o debate acadêmico ao organizar as informações fundamentais sobre os fluxos de bens e de capitais entre os dois países, assim como ao articular descrição das implicações econômicas do ambiente geopolítico em que operam, de forma a fornecer visão abrangente sobre as relações econômicas bilaterais. No plano analítico, a tese tem por meta avaliar o peso relativo das dinâmicas da geopolítica e da globalização contemporâneas sobre o processo de aumento da interdependência econômica bilateral – reflexão alimentada pelos capítulos descritivos que constituem o seu cerne. A tese está dividida em cinco capítulos: os dois primeiros dedicados, respectivamente, às economias dos EUA e da China; o terceiro, à geopolítica dos dois países e suas implicações econômicas; o quarto, às relações econômicas bilaterais; e o quinto, à análise sobre o peso relativo da geopolítica e da globalização no processo de aumento da interdependência econômica bilateral. A principal conclusão do referido exercício analítico é que processos associados à geopolítica e à globalização devem ser analisados em conjunto para que se possa explicar satisfatoriamente a evolução das relações econômicas bilaterais no início do século XXI.

Palavras-chave: Relações EUA-China, economia internacional, geopolítica, globalização.

Abstract

The US and China are expected to have become the two largest economies worldwide by the end of 2010. In addition to their pivotal role in today's global economy, the US and China are economically intertwined to such an extent that there are even those who prefer to deal with both economies as one single entity: *Chimerica*, in Nial Ferguson's neologism. As China's clout in international fora increases, a new alphanumeric acronym – G2 – has been introduced in academic and diplomatic jargon to reflect these countries' prominence in issues ranging from climate change to global financial governance. Understanding contemporary international relations increasingly depends on grasping the key aspects of the US-China economic relationship. The importance of the issue has not been missed by the academia and a vast specialized literature on the subject is available. This thesis intends to participate in such academic debate by organizing the essential facts and figures concerning the flows of goods and capital between the two countries, as well as by broadly describing the economic implications of their respective geopolitical environments, so as to provide a comprehensive picture of their bilateral economic relations. The thesis' analytical goal is to assess the relative weight of geopolitics and globalization on their increased bilateral economic interdependence. Such analytical exercise relies on the descriptive chapters that form the core of the thesis, which is structured in five chapters: the first and second chapters describe the economies of the US and China, respectively; the third chapter focuses on the economic implications of each country's geopolitical environment; the fourth chapter is dedicated to the economic bilateral relationship; and the fifth chapter analyzes the relative weight of geopolitics and globalization in the process of increasing economic interdependence verified in the previous chapters. Its main conclusion is that, in order to explain satisfactorily how bilateral economic relations have evolved in the early 21st century, it is necessary to factor processes related to both geopolitics and globalization in one's analysis.

Keywords: US-China relations, international economy, geopolitics, globalization.

Lista de abreviaturas e siglas

ACFTA – “*ASEAN-China Free Trade Area*”

AGOA – Ato de Oportunidade e Crescimento para a África

AIE – Agência Internacional de Energia

APEC – “*Asia-Pacific Economic Cooperation*”

APTA – “*Asia-Pacific Trade Agreement*”

ARG – “*Amphibious Ready Groups*”

ASEAN – “*Association of Southeast Asian Nations*”

ASEM – “*Asia-Europe Meeting*”

ATPA – Ato de Preferências Comerciais dos Andes

ATPDEA – Ato de Promoção Comercial e Erradicação das Drogas

BAC – Banco Agrícola da China

BC – Banco da China

BCC – Banco de Construções da China

BDC – Banco de Desenvolvimento da China

BICC – Banco Industrial e Comercial da China

BPC – Banco Popular da China

CAFTA-DR – Acordo de Livre Comércio EUA-América Central-República Dominicana

CBERA – Ato de Recuperação Econômica da Bacia do Caribe

CBTPA – Ato de Parceria Comercial da Bacia do Caribe

CIA – “*Central Intelligence Agency*”

CIC – “*China Investment Corporation*”

CNOOC – “*China National Offshore Oil Corporation*”

CSG – “*Carrier Strike Groups*”

DPI – Dívida previdenciária implícita

ELP – Exército de Libertação do Povo

Fed – “*Federal Reserve*”

FICT – “*Federal Income Contributions Tax*”

FIE – “*Foreign Invested Enterprizes*”

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATT – “*General Agreement on Trade and Tariffs*”

GSE – “*Government Sponsored Enterprizes*”

IED – Investimento Estrangeiro Direto

IPO – “*Initial public offerings*”

JCCT – “*US-China Joint Commission on Commerce and Trade*”

Kwh – kilowatt por hora

LDP – “*Liberal Democratic Party*”

METI – “*Ministry of Economy, Trade and Inustry*”

MITI – “*Ministry of International Trade and Industry*”

MOF – “*Ministry of Finance*”

MSC – Mecanismo de Solução de Controvérsias

NAFTA – “*North American Free Trade Agreement*”

NASDAQ - “*National Association of Securities Dealers Automated Quotation*”

NEI – Novas Economias Industrializadas

NMF – Nação mais favorecida

NYSE – “*New York Stock Exchange*”

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PAYG – “*Pay-as-you-go*”

PCC – Partido Comunista da China

PEA – População economicamente ativa

PIB – Produto interno bruto

PMDR – Países de menor desenvolvimento relativo

PPC – Paridade do poder de compra

PSE – “*Producer support estimate*”

PTA – Produto de tecnologia avançada

RPC – República Popular da China

S&ED – “*U.S.-China Strategic and Economic Dialogue*”

SDR – “*Special Drawing Rights*”

SED – “*U.S.-China Strategic Economic Dialogue*”

SGP – Sistema Geral de Preferências

SH – Sistema Harmonizado

SITC – “*Standard International Trade Classification*”

TVE – “*Town and Village Enterprises*”

USD – Dólares dos EUA

USEPA – “*United States Environmental Protection Agency*”

USTR – “*United States Trade Representative*”

ZPE – Zonas de processamento de exportações

Lista de ilustrações

- GRÁFICO A – Comércio de bens EUA-China (p. 166)
- APÊNDICE A – Variação do peso relativo no comércio exterior do Japão (p. 251)
- APÊNDICE B – Variação do peso relativo no comércio exterior da China (p. 252)
- APÊNDICE C – Variação do peso relativo no comércio exterior da Coreia (p.253)
- APÊNDICE D – Variação do peso relativo no comércio exterior da Malásia (p. 254)
- APÊNDICE E – Variação do peso relativo no comércio exterior de Hong Kong (p. 255)
- APÊNDICE F – Comércio exterior dos EUA, principais parceiros (p. 256)
- APÊNDICE G – Peso relativo no estoque de IED da Coreia do Sul (p. 257)
- APÊNDICE H – Peso relativo no estoque de IED da ASEAN (p. 258)
- APÊNDICE I – Peso relativo no estoque de IED da RPC (p. 259)
- APÊNDICE J – Aumento das exportações para UE, EUA, Japão e China: 1 (p. 260)
- APÊNDICE K – Aumento das exportações para UE, EUA, Japão e China: 2 (p. 261)
- APÊNDICE L – Valor efetivo de IED na China (p. 262)
- APÊNDICE M – IED de Hong Kong na China (p. 263)
- APÊNDICE N – Variação das exportações e importações do Brasil (p. 264)
- APÊNDICE O – Reservas estimadas da China entre 1978 e 2009 (p. 265)
- ANEXO A – Saldo em conta corrente da China: 1982-2007 (p. 266)
- ANEXO B – China: desigualdades regionais (p. 267)
- ANEXO C – Composição do comércio de bens da China: 2004-2007 (p. 268)
- ANEXO D – Direção do comércio de bens da China: 2004-2007 (p. 269)
- ANEXO E – Comércio de serviços da China: 2004-2006 (p. 270)
- ANEXO F – EUA: bacia do Mississipi e regiões agrícolas (p. 271)
- ANEXO G – Os EUA e seu entorno (p. 272)

ANEXO H – China: relevo (p. 273)

ANEXO I – China: densidade populacional (p. 274)

ANEXO J – China: províncias (p. 275)

ANEXO K – A China como uma ilha (p. 276)

ANEXO L – China: principais rios e regiões agrícolas (p. 277)

ANEXO M – Taxa de câmbio renminbi-dólar (p.278)

Sumário

Introdução	16
-------------------------	----

Capítulo 1. A economia dos EUA no início do século XXI

1.1. Panorama da economia dos EUA	
1.1.1. Estrutura econômica.....	23
1.1.2. Política econômica.....	34
1.2. Relações econômicas internacionais dos EUA	
1.2.1. Fluxos comerciais e financeiros.....	41
1.2.2. Política comercial.....	48

Capítulo 2. A economia da China no início do século XXI

2.1. Panorama da economia da China	
2.1.1. Estrutura econômica.....	55
2.1.2. Política econômica.....	71
2.2. Relações econômicas internacionais da China	
2.2.1. Fluxos comerciais e financeiros.....	86
2.2.2. Política comercial.....	93

Capítulo 3. A geopolítica dos EUA e da China e suas implicações econômicas

3.1. A geopolítica dos EUA e suas implicações econômicas	
3.1.1. Da hegemonia hemisférica à supremacia naval global.....	98
3.1.2. O papel da Eurásia na geoestratégia dos EUA.....	105
3.2. A geopolítica da China e suas implicações econômicas	
3.2.1. Perspectivas sobre a geopolítica da China: “cerco” ou “ilha”?.....	114
3.2.2. A dimensão regional: Coreia, Japão e Taiwan.....	120
3.2.3. A dimensão global: comércio, energia e poder naval.....	139
3.2.4. A geoestratégia da “ascensão pacífica”	144

Capítulo 4. As relações econômicas EUA-China no início do século XXI

4.1. Moldura institucional.....	149
4.2. Comércio bilateral.....	164
4.3. Reservas internacionais e interdependência financeira.....	172
4.4. Investimentos estrangeiros diretos e integração produtiva.....	184

Capítulo 5. Relações EUA-China: geopolítica ou globalização?

5.1. Geopolítica e globalização: teorias e processos.....	188
5.2. Comércio.....	196
5.3. Finanças.....	210
5.4. Cadeias produtivas.....	217

Conclusões.....	220
------------------------	------------

Fontes e Bibliografia.....	225
-----------------------------------	------------

Apêndices.....	251
-----------------------	------------

Anexos.....	266
--------------------	------------

Introdução

Em 2010, pela primeira vez na história, EUA e China deverão ser as duas maiores economias do mundo¹. Pelas projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI), ao final de 2009, a China terá produto interno bruto (PIB) de USD 4,7 trilhões, USD 100 milhões a mais de que o Japão. As mesmas projeções indicam PIB de USD 13,9 trilhões para os EUA em 2009. Em 2010, os PIB de EUA e China deverão alcançar USD 14 trilhões e USD 5,1 trilhões, respectivamente; somados, os dois países responderão por cerca de 30% da produção econômica mundial².

Em 1820, com USD 12 bilhões de dólares, o PIB dos EUA representava menos de 2% do produto global. Na segunda metade do século XIX, os EUA ultrapassaram o Reino Unido e, desde então, apresentam renda nacional bruta superior à de qualquer outro país. Em 1900, o PIB norte-americano de USD 312 bilhões representava mais de 15% do produto mundial de USD 1,9 trilhões. Em 1950, o produto mundial chegava a USD 5,3 trilhões, cerca de 30% (USD 1,5

¹ Essa informação refere-se ao seu produto interno bruto medido em dólares internacionais (i.e., em termos nominais). Pelo critério da paridade do poder de compra, a China tornou-se a segunda maior economia do mundo em 1992 (MADISON e WU, 2007). A literatura econômica divide-se entre os que defendem o uso, em comparações internacionais, do critério da paridade do poder de compra (MADISON e WU, 2007) e os que consideram mais apropriado o critério nominal (COOPER, 2008). Regra geral, optou-se, nesta tese, pela utilização do critério nominal em comparações entre economias nacionais e do critério da paridade do poder de compra em comparações entre rendas *per capita*. O produto interno bruto nominal revela, com mais clareza, o peso relativo de determinada economia em termos internacionais, mas esse critério pode levar a distorções de percepção quanto ao nível de bem-estar econômico da população (uma vez que os gastos dos indivíduos são efetuados em preços domésticos – refletidos no critério da paridade do poder de compra – e não em preços internacionais).

² Valores calculados com base em dados da CIA e do FMI (CIA 2009a; 2009b; 2009c; 2009d; FMI, 2009).

trilhões) dos quais produzidos nos EUA. Em 2000, com USD 8 trilhões, o PIB dos EUA correspondeu a 22% da riqueza produzida naquele ano³.

Entre 1500 e 1820, a China foi a maior economia do mundo. Com PIB de USD 230 bilhões, ao final desse período, o Império Chinês respondia por mais de 1/3 da riqueza global. Nos oitenta anos seguintes, no entanto, o PIB da China se contrairia para USD 218 bilhões, enquanto o produto mundial quase triplicaria de USD 690 bilhões para USD 1,9 trilhões. Com isso, a participação da China na economia mundial se reduziria para menos de 12%. Em 1950, a economia da China ultrapassaria, por pouco, o valor de 130 anos antes, com produção de USD 245 bilhões; 4,6% do produto mundial daquele ano. Ao final do século XX, a China apresentava PIB de USD 4,3 bilhões, quase 12% dos USD 36,7 trilhões produzidos no ano 2000, fração semelhante à de cem anos antes, mas ainda dramaticamente inferior à sua participação na riqueza mundial antes do século XIX (MADISON, 2009).

Apesar de trajetórias praticamente opostas nos dois séculos anteriores, no início do século XXI, tornou-se evidente que, por praticamente qualquer medida, os EUA e a China são as duas principais forças da economia global. Como maior importador e maior exportador mundiais, respectivamente, EUA e China tornaram-se agentes determinantes do dinamismo do comércio internacional. No campo das finanças, os dois países são atores igualmente centrais: os EUA como principal

³ Essas estatísticas históricas foram retiradas do “*Historical Statistics of World Economy, 1-2006 A.D.*”, de Angus Madison, que utiliza o critério da paridade do poder de compra e valores em dólares internacionais de 1990. A aparente inconsistência entre os valores do primeiro parágrafo e os do segundo e terceiro parágrafos resultam das diferentes metodologias empregadas pelo FMI e por Madison. MADISON e WU (2007) defendem a necessidade de utilizar o critério da paridade do poder de compra em comparações históricas, em particular no caso da China, em que a moeda subvalorizada leva a diferenças muito significativas entre o PIB nominal e o PIB calculado com base naquele critério.

fonte e destino de investimentos estrangeiros diretos e maior nação devedora; a China como maior nação credora do mundo e principal destino de investimentos estrangeiros diretos dentre os países em desenvolvimento (BERGSTEIN et al, 2008).

Além de, separadamente, serem as principais potências econômicas contemporâneas, a importância de EUA e China é reforçada pelo aumento consistente da interdependência recíproca, nos campos comercial, financeiro e produtivo, sobretudo nos últimos dez anos. A partir de 2001, tanto os laços comerciais bilaterais intensificaram-se muitíssimo, quanto os vínculos financeiros e produtivos, com o crescimento dos investimentos diretos norte-americanos na China e, principalmente, com o aumento exponencial do acúmulo de reservas pela China em dólares norte-americanos (boa parte das quais em títulos do Tesouro dos EUA).

Ainda que a interdependência econômica bilateral não seja tão profunda (e homogênea) a ponto de justificar a conclusão de que EUA e China devem ser analisados como uma só entidade, como sugeriu Nial Ferguson ao cunhar o neologismo “Chimerica”, não só a economia de cada país é profundamente afetada por eventos ocorridos do outro lado do Oceano Pacífico, mas também a economia global oscila, com frequência cada vez maior, em função de processos relacionados – direta ou indiretamente – à dinâmica dos fluxos de bens e capitais entre os dois países. Conhecer a economia global contemporânea pressupõe, portanto, entender não só as economias dos EUA e da China individualmente, mas também as interações entre essas duas economias (FERGUSON, 2007).

Nesse contexto, a primeira ambição desta tese é organizar as informações fundamentais relativas aos fluxos de bens e de capitais entre os dois países de forma a fornecer visão abrangente sobre as relações econômicas bilaterais e sobre seu papel nas respectivas inserções econômicas internacionais. A simples descrição desses fluxos não resultaria, no entanto, em quadro factual suficientemente rico para permitir a plena apreensão das múltiplas implicações do processo de aumento da interdependência econômica sino-americana. Por isso, faz-se necessário examinar, como arcabouço preliminar, os traços centrais das economias de EUA e China individualmente, assim como os principais aspectos da geopolítica dos dois países. A partir dessa base ampliada, os dados de comércio e finanças ganham maior inteligibilidade e as distintas dimensões do aumento da interdependência bilateral podem ser mais bem discernidas.

O segundo objetivo desta tese é de natureza analítica. À luz do quadro factual construído a partir da descrição das economias de EUA e China, da sua geopolítica e dos fluxos recíprocos de bens e capitais, pretende-se avaliar em que medida prevaleceram, no processo de aumento da interdependência bilateral, as dinâmicas da globalização e da geopolítica. Esse esforço de reflexão não ambiciona enquadrar-se nos tradicionais debates da teoria das relações internacionais (como idealismo *versus* realismo); tampouco se reveste de dimensão normativa. A meta específica perseguida é responder se há predominância de um desses processos ao cotejar os fenômenos do relacionamento econômico bilateral com o que seriam indicadores das forças da globalização e da geopolítica.

Já nesta introdução, cabe advertir que o método empregado não permite que a resposta alcançada para o objeto investigado possa ser extrapolada para as relações bilaterais no campo político ou estratégico (e muito menos para as relações

internacionais como um todo). Em outras palavras, a conclusão de que, nas relações econômicas bilaterais, incidiram de forma mais pronunciada fatores associados à geopolítica (ou à globalização) não implica que o pensamento geopolítico (ou as teorias da globalização) seja instrumental analítico superior para o entendimento da política internacional.

Para cumprir os dois objetivos citados, a tese está organizada em cinco capítulos (além da Introdução e da Conclusão). O primeiro capítulo substantivo destina-se a traçar panorama da economia dos EUA no início do século XXI, em sua dimensão doméstica (seção 1.1) e internacional (seção 1.2). No plano interno, são examinadas a estrutura econômica do país e a sua política econômica. No âmbito internacional, descrevem-se os fluxos comerciais e financeiros que conectam os EUA à economia global e a política comercial norte-americana. O segundo capítulo é dedicado à China, em estrutura similar ao primeiro. A seção 2.1 examina a economia chinesa sob o prisma doméstico, com ênfase sobre o processo de reformas, e a seção 2.2 descreve a evolução recente dos fluxos internacionais de bens e capitais que passam pelo país e a sua política comercial.

O terceiro capítulo busca complementar os dois primeiros ao agregar o contexto geopolítico em que operam EUA e China e suas implicações econômicas. A lógica do capítulo é aproximar da realidade política o quadro descritivo em construção, de forma a mitigar o risco de reducionismo economicista que poderia incorrer estudo limitado aos aspectos tratados nos dois primeiros capítulos. Adicionalmente, o capítulo sobre a geopolítica de EUA e China ampara o esforço analítico do capítulo final.

O quarto capítulo corresponde ao núcleo factual da tese, pois tem por objetivo descrever as relações econômicas bilaterais de EUA-China no início do século XXI. Ao fazer isso, tomou-se em conta não só o acervo factual relativo às economias de cada um dos países reunido nos dois primeiros capítulos, mas também o seu contexto geopolítico, objeto do terceiro capítulo. A exposição estrutura-se em quatro temas: moldura institucional; fluxos comerciais; reservas internacionais e interdependência financeira; e investimentos diretos e integração produtiva.

O quinto capítulo examina a preponderância das dinâmicas da globalização e da geopolítica nos processos que levaram ao incremento multidimensional da interdependência sino-americana. Em primeiro lugar, são definidos os conceitos de globalização e de geopolítica relevantes para o capítulo – contribuição imprescindível diante da polissemia de ambos os vocábulos. Em seguida, são explicitados os indicadores utilizados para estimar a predominância quer da globalização quer da geopolítica em aspectos do relacionamento econômico bilateral. À luz do arcabouço factual dos capítulos anteriores e dos indicadores selecionados, são analisadas individualmente as relações comerciais, financeiras e produtivas. Em cada seção, é realizado exercício de síntese em que se busca responder se as forças da globalização ou a dinâmica da geopolítica predominaram nos processos que determinaram a evolução recente das relações econômicas entre EUA e China.

Por fim, as principais conclusões factuais e analíticas da tese são listadas e discutidas. Ao chegar a esse ponto, pretende-se que quadro preciso e abrangente das relações econômicas entre EUA e China tenha sido elaborado e que, como

resultado de análise metódica rigorosa, tenha sido respondida a pergunta:
“globalização ou geopolítica?”.

Capítulo 1

A economia dos EUA no início do século XXI

1.1. Panorama da economia dos EUA

1.1.1. Estrutura econômica

A economia dos EUA é a maior e, em vários setores, a mais avançada do mundo. O PIB dos EUA em 2008 correspondeu a USD 14,3 trilhões, o que representou cerca de 23% de toda a riqueza produzida pela economia mundial naquele ano. Em termos nominais, o PIB dos EUA só é superado pela soma dos PIB das seguintes quatro maiores economias nacionais: Japão (USD 4,8 trilhões), China (USD 4,2 trilhões), Alemanha (USD 3,8 trilhões) e França (USD 3 trilhões). Tomando-se por referência o critério da paridade do poder de compra (PPC), as economias da China (USD 7,8 trilhões), do Japão (USD 4,3 trilhões) e da Índia (USD 3,2 trilhões) produziram, somadas, pouco mais de que o PIB dos EUA no ano de 2008 (CIA, 2009d).

O PIB *per capita* dos EUA em 2008 foi estimado em USD 47.000 (PPC), colocando o país na décima posição do *ranking* global. À sua frente, países *sui generis* seja pela pequena população e extensão territorial (Liechtenstein, Luxemburgo, Bermuda, Jersey, Cingapura), seja pela generosa dotação *per capita* de recursos naturais (Qatar, Kuwait, Noruega, Brunei). Em contraste, as outras grandes economias apresentaram níveis de riqueza *per capita* substancialmente

inferiores: Japão (USD 34.200), China (USD 6.000), Alemanha (USD 34.800), França (USD 32.700), Índia (USD 2.800) (CIA, 2009d).

A década de 1990 foi período de crescimento forte e sustentado nos EUA, cujo principal esteio eram ganhos substanciais de produtividade derivados, em parte, da ampliação do uso de computadores e de outras tecnologias avançadas em diversos setores da economia. O PIB real dos EUA expandiu-se cerca de 40% entre 1991 e 2001, o que correspondeu a média anual de 3,4%. A partir de 2002, após breve contração em 2001, o crescimento econômico foi retomado, sobretudo em função de taxas de juros muito baixas. O estímulo ao consumo e ao mercado imobiliário permitiu crescimento médio de 2,9% entre 2003 e 2007. Desta feita, no entanto, a expansão do PIB ocorreu em paralelo a significativa deterioração das contas públicas e externas (BRENNER, 2003; GREENSPAN, 2007; EIU, 2008b).

Em todo o período (décadas de 1990 e 2000), o aumento dos salários reais foi modesto, mas o consumo privado manteve-se aquecido até meados de 2007 por baixos níveis de desemprego e por forte expansão do crédito imobiliário (e do valor dos imóveis). Em função do colapso do mercado de hipotecas de segunda classe (“*subprime*”) e da conseqüente crise financeira internacional, os níveis de consumo privado declinaram fortemente nos últimos anos. A piora dos índices de desemprego combinada com inflação relativamente elevada provocaram redução dos salários reais em 2008, forçando aumento das taxas de poupança privada, que se mantiveram em patamares historicamente deprimidos nas últimas décadas. A queda no valor dos imóveis e a contração da oferta de crédito também contribuíram para a redução da renda privada disponível e da confiança do consumidor (EIU, 2009d).

Diferentemente dos consumidores, as empresas norte-americanas reestruturaram suas posições passivas a partir do início dos anos 2000. Os anos 2001 e 2002 registraram queda do investimento das empresas em 8%. No período seguinte, com balanços reequilibrados, houve importante aumento das margens de lucro, o que coloca o setor empresarial (salvo exceções evidentes, como as empresas financeiras) em melhores condições de que os consumidores para atravessar a crise econômica atual (EIU, 2009d; ECONOMIST, 2009b).

O valor do setor externo na economia dos EUA é proporcionalmente baixo, com as exportações de bens e serviços correspondendo a apenas 12% do PIB. O país é autossuficiente em relação a grande número de matérias-primas, com a importante exceção do petróleo. Apesar de ser o terceiro maior produtor de petróleo do mundo, com 8,4 milhões de barris por dia (b/d), os EUA são, com folga, os maiores importadores da matéria-prima, com 13,7 milhões de b/d – mais de que as importações combinadas de Japão (5 milhões de b/d), China (4,2 milhões de b/d) e Alemanha (3 milhões de b/d).

A produção doméstica e as reservas provadas de petróleo dos EUA têm declinado nos últimos anos; as reservas provadas do país caíram em 20%, em comparação com 1990, para menos de 21 bilhões de barris em 2008 (CIA, 2009c). Enquanto o consumo total de energia nos EUA aumentou à taxa anual de 0,8% entre 1980 e 2005 (em volume), o consumo de derivados de petróleo manteve-se praticamente estável nesse período, graças a variadas iniciativas adotadas em sequência às crises do petróleo de 1973 e 1979. Entre 1973 e 2000, a distância média percorrida por unidade de petróleo aumentara em 60% nos EUA. Esses ganhos de eficiência energética foram erodidos, no entanto, pela popularização dos veículos esportivos-utilitários (“*SUVs*”), acentuando a dependência norte-

americana de hidrocarbonetos importados. Com consumo de 21 milhões de b/d, os EUA respondem por 1/4 da demanda mundial de petróleo (EIU, 2008b; CIA, 2009c; 2009d).

A produção de gás natural dos EUA manteve-se estável nos últimos anos, ao redor de 540 bilhões de metros cúbicos, ao passo que, devido ao aumento do consumo, as importações duplicaram para 100 bilhões de metros cúbicos em dez anos, 90% dos quais são provenientes do Canadá. Assim como no caso do petróleo, os EUA são o maior consumidor mundial de gás natural, com 1/4 da demanda global. A única fonte combustível em que os EUA têm excedentes é o carvão mineral, cuja produção doméstica de cerca de um bilhão de toneladas permite exportações líquidas anuais de 15 milhões de toneladas (EIU, 2008b).

Cerca de 72% da geração de eletricidade nos EUA resulta da queima de combustíveis fósseis, na seguinte proporção: carvão (50%); gás natural (19%); e petróleo (3%). A energia nuclear corresponde a 19% e a hidroeletricidade a 7% da geração total. A demanda por energia elétrica cresceu à taxa média de 2% ao ano entre 1990 e 2006, para alcançar quatro trilhões de Kwh (13.000 Kwh *per capita*). Limites à oferta de eletricidade são particularmente agudos na Califórnia, que atravessou crise de fornecimento de energia em 2000, e no nordeste, onde ocorreram black-outs em agosto de 2003. No longo prazo, a expansão da capacidade de geração de energia deve basear-se no uso de gás natural, mas diversas novas termoelétricas movidas a carvão foram inauguradas recentemente em decorrência de estímulos da Administração Bush a esse combustível abundante e muitíssimo poluente (EIU, 2008b).

A infraestrutura de transportes rodoviários, ferroviários, aquáticos e aéreos dos EUA é a mais ampla do mundo. O sistema de autoestradas interestaduais, construído no pós-Segunda Guerra, conecta as diversas regiões do país e é complementado por grande número de rodovias primárias e secundárias. As rodovias públicas norte-americanas perfazem uma rede de cerca de 6,5 milhões de quilômetros, quase o dobro dos 3,3 milhões de quilômetros de estradas que colocam a Índia em segundo lugar no ranking mundial. Os 226 mil quilômetros de estradas de ferro norte-americanas equivalem à soma da infraestrutura ferroviária de Rússia (87.000 km), China (77.000 km) e Índia (63.000km), que contam com a segunda, terceira e quarta redes de ferrovias mais extensas do mundo. Com quase 15.000 aeroportos, os EUA superam em mais de três vezes o segundo colocado, o Brasil (4.176), e em quase nove vezes o terceiro colocado, o México (1.848). O tráfego doméstico de passageiros nos EUA representa quase metade de todo o tráfego aéreo mundial. A isso se soma uma rede de 41.000 km de rios navegáveis (quarta hidrografia navegável mais extensa do mundo, atrás de China, Rússia e Brasil), 19.000 km dos quais são aproveitados comercialmente (CIA, 2009c; 2009d).

Esses dados agregados escondem, por um lado, deficiências na infraestrutura de transportes norte-americana que se acumularam nas últimas décadas; mas, por outro lado, omitem enormes diferenças qualitativas entre a infraestrutura dos EUA e a de países como Rússia, China, Índia e Brasil que, em função da também expressiva extensão territorial, contam com redes de transportes significativas.

Os EUA são um dos três principais produtores de diversos recursos minerais, tais como: carvão, sal, enxofre, bauxita, cobre e ouro. Em termos de valor, os principais minérios produzidos pelos EUA são ferro, cobre, ouro, prata, zinco e chumbo (EIU, 2008b; CIA, 2009c).

Apesar de representar apenas 1% do PIB, a produção agrícola dos EUA é imensa. As principais culturas são milho, soja, trigo, tabaco, algodão, sorgo, batata, milho e aveia; a participação dos EUA na produção mundial de milho e soja é de 40% e na de sorgo é de 25%. O país exporta aproximadamente 1/4 de sua produção agrícola, o que o coloca na posição de maior exportador mundial de alimentos e de um dos principais exportadores de praticamente todas as *commodities* primárias importantes. A cotonicultura norte-americana, por exemplo, é responsável por quase metade das exportações mundiais de algodão. A agricultura dos EUA é altamente mecanizada e produtiva, o que tem conduzido a crescentes excedentes exportáveis. Parte do dinamismo do setor é explicado por generosos subsídios governamentais, objeto de fortes pressões internacionais mas amparados por vigoroso apoio do *lobby* agrícola (EIU, 2008b; CIA, 2009c; WTO, 2008c; 2008d).

O setor manufatureiro dos EUA é extremamente diversificado e nele se destacam as indústrias automobilística, aeroespacial, química, eletrônica, informática e de telecomunicações. Durante a década de 1990, vários setores industriais norte-americanos se mostraram capazes de assimilar rapidamente os avanços tecnológicos e de incrementar de forma sustentada a sua produtividade. Em função do ciclo de valorização do dólar na segunda metade da década e da crescente competitividade de outras economias, em particular asiáticas, certos setores industriais perderam participação na economia dos EUA ou passaram a

empregar parcela substancial de insumos importados em sua cadeia produtiva. Ainda assim, a produção industrial dos EUA em 2006 foi de USD 2,1 trilhões, 21% do valor agregado pelo setor manufatureiro no mundo e equivalente ao valor combinado das produções industriais do Japão, da China e da Alemanha (BRENNER, 2003; EIU, 2008b; STRATFOR, 2007).

A forte expansão dos investimentos privados na década de 1990 beneficiou a indústria de transformação de forma desproporcional, uma vez que permitiu aumento anual de 4% ao ano da produtividade da mão-de-obra no setor entre 1992 e 2007 (o dobro do aumento registrado na economia como um todo). O setor secundário norte-americano inclui várias indústrias de alta tecnologia e elevado índice de inovação, como as indústrias farmacêutica e aeronáutica. A indústria química dos EUA domina o seu ramo de forma mais ampla do que qualquer outra indústria norte-americana em relação a seu respectivo setor, com cerca de 30% da produção mundial.

Em contraste, as indústrias de equipamentos para computadores, programas de computador e semicondutores – dominantes em escala global nas décadas de 1970 e 1980 – enfrentam hoje forte competição de produtores estrangeiros, sobretudo europeus e asiáticos. Indústrias tradicionais, como a têxtil, encolheram ainda mais rapidamente. A indústria automobilística revertera, em parte, o declínio dos anos 1970 e 1980 por meio do emprego de novas técnicas gerenciais e fabris, mas a crescente competição de montadoras japonesas (instaladas nos próprios EUA) reduziu novamente sua lucratividade e coloca em questão a viabilidade de longo prazo de símbolos da indústria norte-americana, como a Ford e a General Motors. Assim como a indústria automobilística, o setor siderúrgico dos EUA enfrenta forte competição estrangeira associada a crescentes

custos com pensões e aposentadorias (BRENNER, 2003, GREENSPAN, 2007; WTO, 2008c).

Desde a década de 1970, houve transferência do núcleo industrial dos EUA da região nordeste para os estados do sul e do oeste. Além disso, as atividades típicas dessas novas regiões industriais diferem do atual “cinturão do ferrugem”, na medida em que naquelas se destacam indústrias leves e de alta tecnologia. A Califórnia tem a maior economia dentre os estados norte-americanos, com USD 1,6 trilhões (ou 13,5%) do PIB dos EUA em 2006. O estado é seguido por Texas, Nova Iorque, Florida e Illinois (EIU, 2008b).

Os EUA possuem estrutura econômica fortemente dominada pelo setor terciário privado, que corresponde a cerca de 70% do PIB. Os ramos mais importantes são os de logística, transportes, saúde, intermediação imobiliária, serviços profissionais e finanças. Esses setores foram – em maior ou menor grau – afetados pelas inovações tecnológicas das últimas décadas, em particular pelo surgimento e difusão dos computadores pessoais e da Internet. As tecnologias da comunicação e da informação permitiram importantes aumentos de produtividade da mão-de-obra, sobretudo nos segmentos de maior renda e nível de instrução da força de trabalho (EIU, 2008b; WTO, 2008c).

Empresas de serviços financeiros representam parte substancial da economia norte-americana (8% do PIB), empregando 5% da força de trabalho (6 milhões de pessoas)⁴ – todo o setor secundário emprega 11% da mão-de-obra dos EUA. As empresas financeiras norte-americanas dominam diversos segmentos do setor em escala global. Os EUA têm o maior mercado de ações, o maior setor bancário (medido por ativos) e o maior mercado de seguros do mundo.

⁴ Dados de antes do auge da crise.

Historicamente, Nova Iorque tem ocupado o centro do sistema financeiro dos EUA, mas os últimos anos têm registrado certa desconcentração espacial dessas atividades, com a emergência de pólos regionais, como Chicago, Boston, Filadélfia, São Francisco e Los Angeles.

A principal bolsa de valores dos EUA, e do mundo, é a NYSE (*“New York Stock Exchange”*), com 2.300 companhias listadas e capitalização de quase USD 16 trilhões no final de 2007. A posição dominante da NYSE tem sido mantida apesar das repercussões negativas do estouro da bolha das *“dotcom”* – listada na vizinha NASDAC (*“National Association of Securities Dealers Automated Quotation”*) – e dos escândalos corporativos do início dos anos 2000. A segunda maior bolsa de valores do mundo é a também nova-iorquina NASDAC, cuja capitalização, de USD 4 trilhões no final de 2007, é comparável à Bolsa de Tóquio, a maior fora dos EUA.

O mercado de títulos norte-americano é, também, o maior e mais líquido do mundo. Os títulos do Tesouro (*“US Treasury securities”*, das quais são espécies as *“Treasury bills”*, as *“Treasury notes”*, os *“Treasury bonds”* e as *“Treasury Inflation Protected Securities”*) são o parâmetro utilizado para medir a remuneração (e, implicitamente, o risco) dos títulos de dívidas tanto de entidades privadas quanto de governos estrangeiros. Os títulos a vencer no mercado dos EUA são estimados em USD 26 trilhões, dos quais USD 10 trilhões correspondem a títulos dos governos federal, regional e local, USD 7 trilhões a hipotecas (convertidas em títulos) e os restantes USD 9 trilhões a títulos diversos emitidos por empresas. Nos EUA, o financiamento das empresas depende muito mais da emissão de títulos (e da subscrição de ações) de que no Japão e na Europa, onde o crédito bancário tem papel relativamente mais importante (EIU, 2008b; 2009d).

A crise financeira iniciada em agosto de 2007 (e aprofundada com a falência do Lehman Brothers em setembro de 2008) estimulou iniciativas de aumento da regulação das atividades financeiras, o que – a depender do tipo e da abrangência da regulação – pode tanto renovar a confiabilidade do sistema financeiro norte-americano quanto limitar a sua capacidade inovativa (KRUGMAN, 2009a; ECONOMIST, 2009a; UNCTAD, 2009a; 2009b).

Outro segmento importante da economia norte-americana é o setor de construção civil, que responde por 5% do PIB e tem papel central nos ciclos econômicos do país. Ao final de 2007, 68% dos residentes nos EUA possuíam casa própria. Quase 90% das aquisições de imóveis são financiadas por hipotecas, que – antes do colapso do mercado para “*subprimes*” – resultavam em taxas de juros inferiores à própria taxa básica do Fed (“*Federal Reserve*”, o banco central). Dado o elevado percentual de residentes com casa própria, flutuações no valor dos imóveis produzem significativo efeito-riqueza, cujas implicações afetam quase toda a economia.

Estimulado por taxas de juros extremamente reduzidas, o número de novos empreendimentos imobiliários – importante indicador de atividade no segmento – aumentou fortemente na primeira metade dos anos 2000, alcançando recorde de 2,1 milhões de unidades em 2005. Os preços dos imóveis expandiram-se, por sua vez, a taxas superiores a 10% anuais entre meados de 2004 e fins de 2006. Esse processo permitiu que os consumidores aumentassem o seu endividamento absoluto ao utilizar, como garantia colateral dos empréstimos, o valor ascendente de seus imóveis. O mercado imobiliário começou a “virar” no início de 2007 e, em seguida, mergulhou em profunda crise. Os preços dos imóveis declinaram cerca de 20% de seu pico em 2005 e o número de novos

empreendimentos caiu para 1,35 milhões de unidades em 2007 (queda de 35% em comparação com 2005). Há sinais esporádicos de melhoria (em fevereiro de 2009, por exemplo, o número de novos empreendimentos foi de 583 mil unidades, uma recuperação anualizada de 22%), mas o quadro em meados de 2009 é de estagnação (GREENSPAN, 2007; IMF, 2009; EIU, 2008b; 2009d).

Por fim, no que se refere à área de alta tecnologia, o domínio de empresas norte-americanas no setor de tecnologia da informação é um traço marcante da economia global contemporânea. Companhias sediadas nos EUA são líderes de mercado na fabricação de computadores (Dell e Hewlett-Packard), no desenvolvimento de programas de computador (Microsoft e Oracle) e em sítios de busca na Internet (Google e Yahoo!). A emergência recente de competidores em determinados nichos, inclusive em países em desenvolvimento como a Índia e a China, ainda não alterou o quadro geral de predominância de empresas norte-americanas nesse setor (EIU, 2008b).

1.1.2. Política econômica

A política fiscal dos EUA tem por principal instrumento o orçamento federal anual, proposto pelo Presidente para aprovação pelo Congresso. Políticas sociais, industriais e de emprego são concebidas e implementadas tanto pelo governo federal quanto pelos governos estaduais. Da segunda metade da década de 1990 até 2001, os EUA construíram sólida posição fiscal. Essa posição era a tal ponto “confortável” que o grande desafio vislumbrado pelos assessores econômicos do Governo Clinton em seus últimos anos era como empregar, de maneira eficiente, os enormes excedentes projetados para o futuro⁵.

Esse quadro deteriorou-se rapidamente nos primeiros anos do Governo George W. Bush devido à combinação de gastos crescentes e receitas minguantes. Do lado dos dispêndios, tiveram papel relevante os custos das guerras do Afeganistão e, principalmente, do Iraque, assim como os gastos associados à prevenção de novos ataques terroristas depois do 11 de setembro de 2001. Ainda com relação às despesas públicas, desembolsos realizados sob o programa Medicaid contribuíram para a piora da situação fiscal (GREENSPAN, 2007).

Do lado das receitas, dois fatores foram determinantes para a inflexão do quadro fiscal. Em primeiro lugar, como resultado do impacto combinado do estouro da bolha das “*dotcom*”, dos escândalos contábeis revelados depois da falência da Enron e dos próprios ataques terroristas a Nova Iorque e Washington, a economia dos EUA passou por acentuada desaceleração no ano de 2001, o que resultou em redução da base de arrecadação. Em segundo lugar, a política de redução de

⁵ Alan Greenspan (2007) registra em seu livro de memórias que teria sugerido, por exemplo, custear a seguridade social nos EUA com os recursos fiscais excedentes.

tributos do Governo Bush – inspirada na “*supply-side economics*” da era Reagan – não produziu os efeitos estimados pelos seus defensores, que esperavam aumento das receitas fiscais a despeito da redução da carga tributária⁶.

Os orçamentos de 2006 e 2007 foram marcados por certo esforço de consolidação fiscal, mas a crise financeira que se abateu sobre a economia norte-americana e mundial a partir de então interrompeu esse processo, na medida em que gigantescos pacotes de estímulo econômico foram lançados tanto pelo Governo Bush quanto pelo Governo Obama com vistas a mitigar os impactos da crise. Com isso, a situação fiscal fortemente deficitária dos EUA dificilmente será revertida no curto prazo (UNCTAD, 2009a; 2009b; EIU, 2008b; 2009d).

Ocorre que, no longo prazo, o cenário fiscal também não é favorável. Déficits crescentes na previdência social e no Medicare (seguro-saúde público para idosos) tendem a agravar-se a menos que sejam implementadas reformas que assegurem a viabilidade desses programas. Na década de 1960, a parcela da população norte-americana com mais de 65 anos era de 9,2%; em 2005, esse número correspondia a 12,4%. Estima-se que, com o envelhecimento da chamada geração do “*baby-boom*” (nascida entre 1946 e 1964), o grupo dos maiores de 65 anos representará 16% da população em 2020 e 20% em 2040. Por outro lado, desde o início da década de 1970, a imigração tem sido responsável por parcela cada vez mais expressiva do crescimento demográfico norte-americano. A partir de 2000, o ingresso líquido de imigrantes alcançou média anual de 1,3 milhões de

⁶ A Curva de Laffer ilustra a proposição de que o aumento da carga tributária não necessariamente resulta em aumento das receitas públicas. O ponto de partida da teoria (que se reflete no desenho da curva – uma hipérbole voltada para baixo) é que tanto uma carga tributária de 0% do PIB quanto uma de 100% resulta em arrecadação nula. Aumentar tributos acima do ponto máximo da Curva de Laffer levaria, portanto, a queda de receita, ao passo que reduzir tributos – quando a carga tributária está além do nível ótimo – deveria redundar em maior arrecadação (MANKIW, 2007).

pessoas. Apesar disso, entre abril e julho de 2007, por exemplo, apenas 32% do crescimento demográfico dos EUA resultaram da entrada de imigrantes, respondendo o crescimento vegetativo pelos restantes 68%.

No caso da previdência social, menores benefícios, aumento das contribuições ou alguma combinação dos dois poderiam, com algum custo político, equilibrar as contas do governo. O déficit no Medicare é, no entanto, muito maior e a conjunção do rápido envelhecimento da população com o surgimento de novas terapias (eficazes mas de alto custo) cobertas pelo programa apontam para situação potencialmente insustentável. Não parece existir alternativa ao aumento significativo da FICT (*"Federal Income Contributions Tax"*), tributo que financia tanto a previdência social quanto o Medicare, medida impopular que enfrentaria forte oposição do Congresso e da opinião pública (EIU, 2008b; 2009d).

A política monetária dos EUA é definida pelo "conselho de governadores" do Fed, que é oficialmente independente do Poder Executivo. Essa independência não impede, contudo, a coordenação entre o Fed e outros órgãos do governo, como o Departamento do Tesouro, responsável pela administração da moeda norte-americana (FED, 2005; GREENSPAN, 2007).

O Fed é gerido por 12 escritórios regionais e supervisionado pelo "conselho de governadores", que são nomeados pelo Presidente e confirmados pelo Senado. O Fed regula o crédito bancário e a política monetária, principalmente por intermédio de operações no mercado aberto com títulos do governo e da manipulação de duas taxas de juros fundamentais: a taxa básica de juros (*"federal funds rate"*) e a taxa de desconto (*"discount rate"*). O mandato do Fed é manter condições monetárias compatíveis com o potencial de crescimento de longo prazo da economia e promover as metas de pleno emprego, estabilidade de preços e taxas

de juros de longo prazo moderadas. Formalmente distingue-se, portanto, do regime de metas de inflação adotado por diversos outros bancos centrais (FED, 2005).

Na prática, desde o fim da década de 1970, a meta principal perseguida pelo Fed tem sido a estabilidade de preços (de bens e serviços, mas não de ativos). Nas últimas três décadas, o Fed praticou controle preventivo da inflação, restringindo as condições monetárias antes que pressões inflacionárias significativas pudessem ser captadas no comportamento desses preços. Essa política foi durante anos elogiada por ter propiciado a chamada “grande moderação”, período de quase trinta anos de baixa volatilidade tanto de preços quanto de taxas de crescimento do PIB (BRENNER, 2003; GREENSPAN, 2007).

No momento atual, porém, a política monetária praticada pelo Fed (focada fundamentalmente na flutuação dos preços de bens e serviços) tem sido criticada por ter negligenciado a enorme inflação do valor de ativos mobiliários e, sobretudo, imobiliários ao longo dos últimos anos, que culminou na crise das hipotecas “*subprime*” – gatilho da atual recessão global. O desafio do Fed é reagir à contração do crédito desencadeada a partir de meados de 2007 (e muito agravada depois da falência do Lehman Brothers em setembro de 2008) sem introduzir pressões inflacionárias estruturais. O Fed reduziu a taxa básica de juros seis vezes entre setembro de 2007 e março de 2008, levando os juros reais a patamares negativos. A partir de dezembro de 2008, o Fed acrescentou a essa estratégia medida de expansão direta da base monetária, por meio da emissão de moeda (“*quantitative easing*”).

Essas ações do Fed foram empregadas a despeito do aumento (moderado) da inflação. As autoridades monetárias norte-americanas argumentam que as pressões inflacionárias resultaram de aumentos eventuais no preço de

commodities e que as medidas extremas adotadas são necessárias para evitar ameaças à estabilidade do sistema financeiro. Com níveis de capacidade ociosa e desemprego aumentando, o argumento prossegue, não existiria risco de que o aumento nos preços das *commodities* contaminasse o núcleo da inflação. Com efeito, o comportamento dos preços ao longo de 2009 sugere a ameaça oposta: deflação (UNCTAD, 2009b; FERGUSON, 2009).

Os dados mais recentes (julho de 2009) sobre o impacto da crise econômica parecem justificar a posição do Fed. Em junho de 2009, o número de desempregados nos EUA era de 14,7 milhões de pessoas. Quando são levados em conta os subempregados, esse número sobe para 25,9 milhões. A taxa de desemprego no mesmo mês atingiu 9,5%, o maior índice em 26 anos (considerados os subempregados, a taxa é de 16,5%). Em julho de 2009, os EUA atravessavam o vigésimo mês de recessão – o período mais longo desde a Grande Depressão⁷. Nesse período, o número de desempregados aumentou em 7,2 milhões. O setor de construção civil fechou, sozinho, 1.283.000 postos de trabalho desde dezembro de 2007. Em junho de 2009, o setor registrava taxa de desemprego de 17,4%, 9,2 pontos percentuais acima do nível do mesmo mês de 2008. No total, 1,6 milhões de trabalhadores da construção civil estavam desempregados naquele mês. Por fim, quase 6 milhões de pessoas deixaram de buscar trabalho por falta de oportunidades e, portanto, deixaram de figurar nas estatísticas de desemprego, o que sugere quadro ainda mais delicado (EIU, 2009d; GOODMAN e HEALY, 2009).

⁷ Em 29 de outubro de 2009, o Governo dos EUA reportou o primeiro número positivo de crescimento trimestral em mais de um ano, 3,5% para o período julho-setembro de 2009. Segundo os critérios observados pelo governo norte-americano, esse dado implica que a recessão, iniciada em dezembro de 2007, terminou em junho de 2009. Com cerca de 18 meses de duração, essa foi a recessão mais longa desde 1933 (ECONOMIST, 2009i).

Afora a crise econômica, outro importante desafio que os EUA têm diante de si é a questão ambiental. A sociedade e a política norte-americanas têm-se tornado gradativamente mais sensíveis ao tema. A regulação da atividade econômica por órgãos públicos como a agência ambiental dos EUA (“*USEPA – United States Environmental Protection Agency*”) sofre, por um lado, persistente oposição de grupos de pressão empresariais, mas, por outro lado, tem resultado em melhoria mensurável da qualidade do ar e das águas no país.

Emissões de monóxido de carbono e de dióxido de enxofre, por exemplo, têm apresentado tendência declinante desde a década de 1970, a despeito de grande expansão das atividades econômicas e do transporte aéreo. Ainda assim, os EUA são um dos maiores poluidores do planeta, com emissões absolutas e *per capita* superiores a qualquer outro país do mundo (à exceção da Austrália, no caso das emissões *per capita*, e da China, em termos de emissões absolutas⁸). Os EUA são responsáveis por 1/4 das emissões globais de dióxido de carbono, mas detêm apenas 5% da população mundial (EIU, 2008b; UNCTAD, 2009b; NEAA, 2009).

O território dos EUA é atingido por diversos tipos de catástrofes naturais. A Flórida e o Golfo do México são assolados, a cada ano, por furacões e tempestades tropicais entre junho e novembro. Em agosto de 2005, o furacão Katrina devastou a cidade de Nova Orleans, provocando a morte de 1.800 pessoas e prejuízos estimados de USD 60 bilhões. A Costa Oeste, em especial a Califórnia, sofre com terremotos frequentes ao longo da falha de San Andreas. A mesma região é também atingida, a cada estação seca, por incêndios com variados graus de

⁸ Segundo a agência ambiental dos Países Baixos (NEAA, 2009), a China ultrapassou em 2006 os EUA como maior emissor mundial de gases de efeito estufa.

gravidade. Por fim, os estados do Meio Oeste são alvo de diversos fenômenos meteorológicos violentos, como tornados.

Exceto os problemas sísmicos da Costa Oeste, as principais catástrofes naturais que afetam o território dos EUA podem ser agravadas pelas mudanças climáticas resultantes do aquecimento global. O Presidente George W. Bush retirou a assinatura dos EUA do Protocolo de Quioto, mas a Administração Obama tem mostrado empenho em viabilizar novo acordo sobre o tema na Conferência de Copenhague no marco da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática. Essa posição do Governo Obama reflete não só posição tradicional do Partido Democrata, mas também aparente aumento da compreensão da sociedade norte-americana quanto aos riscos da inação em matéria de mudança climática (EIU, 2008b; UNCTAD, 2009b).

1.2. Relações econômicas internacionais dos EUA

1.2.1. Fluxos comerciais e financeiros

O peso do setor externo na economia dos EUA é compativamente modesto, com exportações de bens e serviços correspondentes a apenas 12% do PIB. O comércio exterior norte-americano de bens tem-se mantido desde 1975 em déficit, que atingiu o valor recorde de USD 817 bilhões em 2006. O comércio de serviços registra superávits significativos, ainda que insuficientes para compensar o saldo negativo no comércio de bens. As exportações líquidas de serviços aumentaram de USD 29 bilhões em 1990 para USD 90 bilhões de 1997, antes de se estabilizarem no patamar médio de USD 65 bilhões entre 2001 e 2006. As exportações de serviços equivalem a mais de 40% das exportações de bens, sendo os principais segmentos o de turismo e o de transporte.

Apesar de ter-se contraído em 2007 e 2008, o déficit em conta corrente dos EUA continua imenso, o que tem pressionado a cotação do dólar frente a várias outras moedas. Ao longo de 2009, o déficit em conta corrente do país que era de 6,5% do PIB em 2006 caiu para cerca de 2,5%. Ainda assim, é possível que, diante da deterioração recente do quadro econômico, os investidores reavaliem suas estimativas de médio prazo sobre o crescimento potencial dos EUA e transfiram investimentos para outras economias, contribuindo para tornar permanente o processo de desvalorização da moeda norte-americana (EIU, 2008b; WTO, 2008c).

Na conta de capitais, verifica-se tendência de declínio gradual das receitas dos ativos externos líquidos detidos por investidores norte-americanos

desde o pico no início da década de 1980. Os continuados déficits em conta correntes desde então erodiram o estoque líquido de ativos externos, resultando em posição líquida devedora já em 1986. Apesar disso, os EUA costumam apresentar superávit, ainda que bastante volátil, em sua conta de capitais. Essa situação *sui generis* é explicada pelo fato de os ativos norte-americanos no exterior registrarem retornos bastante superiores aos passivos norte-americanos detidos por estrangeiros. Juros, lucros e dividendos recebidos por não-residentes e repatriados para os EUA atingiram o recorde histórico de USD 708 bilhões em 2007 (BRENNER, 2003; EIU, 2008b; WTO, 2008c).

As exportações de bens dos EUA são lideradas por bens de capital, produtos agrícolas e insumos industriais. Bens de capital (excluídos automóveis) representaram 40% de todas as exportações dos EUA em 2005. Cerca de 10% da produção industrial e de 25% da produção agrícola norte-americanas são exportadas. Diante dos aumentos substanciais nos preços do petróleo e de *commodities* minerais e agrícolas, insumos industriais tomaram o lugar de bens de consumo (excluídos automóveis) como principal componente da pauta importadora, representando 33% do total em 2006. Bens de consumo responderam por 24% das importações, ao passo que automóveis e autopeças representaram 14% das importações e 10% das exportações totais do país.

Análise mais detalhada da pauta exportadora dos EUA revela a enorme diversificação das vendas externas do país. Mesmo ao nível de posição tarifária (quatro dígitos no SITC⁹, ou seja, bastante agregado para os parâmetros do comércio internacional), as exportações norte-americanas mostram grande dispersão. Em 2006, a principal categoria de bens exportados pelos EUA (em

⁹ *Standard International Trade Classification*, publicado pela Organização das Nações Unidas.

valor) foi aquela classificada na posição 7764 do SITC (circuitos eletrônicos integrados), com 4,4% do USD 1 trilhão exportado pelo país. Em seguida, muito próximos entre si vieram aeronaves (7924), com fatia de 3,5%, automóveis de passeio (7812), com 3,4%, e autopeças (7843), com 3,2%.

Pelo ângulo das importações, verifica-se maior concentração a quatro dígitos, com a posição 3330 (petróleo bruto) respondendo por 12,2% dos quase USD 2 trilhões importados pelos EUA em 2006. Em seguida, com 7,1%, automóveis de passeio (7812) e, com 2,3%, autopeças (7843). Nenhuma outra posição tarifária ultrapassou 2% do total das importações no ano de 2006. Em suma, apesar de mais concentrada de que a pauta exportadora, a pauta de importações dos EUA é, também, caracterizada por significativa diversificação.

Em termos geográficos, o comércio internacional dos EUA é igualmente diversificado. No ano de 2006, 43,7% das exportações do país tiveram por destino as Américas; 23% a Europa; e 27% a Ásia. Os principais mercados individuais para os EUA foram o Canadá (22,2%) e o México (12,9%). Na Europa, Reino Unido (4,4%), Alemanha (4%) e Países Baixos (3%) foram os maiores compradores de bens norte-americanos. Na Ásia, Japão (5,8%), China (5,3%) e Coreia (3,1%) responderam por mais da metade das importações de bens produzidos nos EUA¹⁰.

As importações norte-americanas, em 2006, revelaram-se ainda mais diversificadas. 33,8% das compras dos EUA foram fornecidas por parceiros hemisféricos, 19,3% vieram da Europa e 37,3% tiveram por origem a Ásia. O Canadá (16%) ainda aparecia como principal fornecedor, seguido, nas Américas, pelo México (10,4%). Na Europa, Alemanha (4,8%), Reino Unido (2,8%) e França

¹⁰ Para dados atualizados até 2008 sobre a direção do comércio de bens dos EUA, vide APÊNDICE F.

(2%) exportaram os maiores montantes. Na Ásia, a China (15,9%) aparecia como maior parceiro regional e segundo maior fornecedor global, bastante à frente do Japão (7,9%).

Em 2007, o Canadá mantinha a posição de maior parceiro comercial dos EUA, sendo seu maior mercado e segundo maior fornecedor. Conforme será analisado em detalhes no capítulo 4 abaixo, a China tornou-se, em 2007, o maior fornecedor para os EUA e seu segundo parceiro comercial, à frente do México. Fora do NAFTA (“*North American Free Trade Agreement*”), o Japão era o maior mercado individual para as exportações norte-americanas em 2007 (WTO, 2008c; ITC, 2009b).

As exportações e importação de serviços, pelos EUA, registraram crescimento expressivo entre 2002 e 2006. As exportações, que eram de USD 279,2 bilhões, atingiram USD 404,3 bilhões; ao passo que as importações expandiram-se de USD 209,2 bilhões para USD 307,8 bilhões. Serviços financeiros (USD 37,1 bilhões), turismo (USD 85,7 bilhões), transportes (USD 46,3 bilhões) e pagamentos de *royalties* e licenças (USD 62,4 bilhões) se destacaram dentre as exportações de serviços norte-americanas em 2006. Turismo (USD 72 bilhões), transportes (USD 65,3 bilhões) e seguros (USD 33,6 bilhões) responderam pelos maiores valores de serviços importados no mesmo ano (WTO, 2008c).

Os EUA são um dos maiores produtores, exportadores e importadores de produtos agrícolas do mundo. O valor total da produção agrícola¹¹ em 2007 foi de USD 292 bilhões, 51% dos quais correspondentes às colheitas comerciais (“*cash*

¹¹ Na definição da OMC (WTO, 2009a), bens agrícolas são aqueles classificados nos capítulos 1 a 24 do Sistema Harmonizado (SH), excetuando-se peixes e derivados, além dos produtos classificados nos seguintes códigos do SH: 2905.43, 2905.44, 33.01, 35.01 a 35.05, 3809.10, 3823.60, 41.01 a 41.03, 50.01 a 50.03, 51.01 a 51.03, 52.01 a 52.03, 53.01 e 53.02 (WTO, 2009a).

crops”). Em razão do recente aumento do preço das *commodities*, a produção estimada para as colheitas comerciais em 2008 foi de USD 176 bilhões (recorde histórico). As exportações agrícolas dos EUA corresponderam a USD 90 bilhões em 2007, 9% das vendas externas totais do país. Os principais produtos da pauta exportadora são grãos, rações, soja, carnes e derivados. Em contrapartida, as importações agrícolas atingiram USD 72 bilhões, cerca de 4% do valor total, e foram dominadas por vegetais, frutas, grãos e rações (EIU, 2008b; WTO, 2008c).

A OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) publica regularmente indicador chamado Estimativa de Apoio ao Produtor (PSE, na sigla inglesa), que mede de forma abrangente subsídios agrícolas concedidos tanto na forma de pagamentos aos produtores quanto por meio de preços mínimos. A PSE média anual dos EUA nos anos 2004 e 2005 foi de 16%, abaixo da média de 30% para os países da OCDE como um todo. Dentre as *commodities* abrangidas pelo indicador, açúcar, lã e leite foram os produtos que receberam o maior volume de subsídios em proporção a suas respectivas receitas brutas no período 2004-2006. Além dos subsídios à produção, os EUA administram diferentes programas de crédito à agricultura que, com frequência, podem ser caracterizados como subsídios à exportação (OECD, 2009a; WTO, 2008c).

A despeito do acentuado processo de expansão da economia terciária, os EUA conservam o maior parque industrial do mundo. Entre 2002 e 2006, a produção industrial norte-americana cresceu 18%, mas a sua participação no valor agregado total da economia do país caiu para 12,1% ao final do período, como resultado de expansão ainda mais rápida do setor de serviços. Em 2006, as maiores indústrias norte-americanas em termos de valor agregado eram: produtos químicos (13,8%), alimentos e bebidas (8,5%), máquinas e equipamentos (7,9%) e veículos e

autopeças (6,3%). Produtos manufaturados representaram 80% das exportações de bens dos EUA em 2006, três pontos percentuais a menos de que em 2000; ao passo que, também em 2006, as importações desses produtos representaram 70% da pauta norte-americana, em contraste com os 77% registrados em 2000. Em termos absolutos, as exportações e importações de bens manufaturados dos EUA aumentaram 24% e 40%, respectivamente, no mesmo período (WTO, 2008c).

Empresas norte-americanas são as principais fontes de investimentos estrangeiros diretos (IED) do mundo. O estoque de IED norte-americanos ao final de 2005, medido em valores de mercado, correspondia a USD 3,5 trilhões. Com base no “custo histórico”, esse montante equivalia a USD 2,4 trilhões em 2006. Ao final de 2006, os maiores estoques de IED norte-americanos concentravam-se no Reino Unido (USD 364 bilhões); no Canadá (USD 246,5 bilhões); nos Países Baixos (USD 215,7 bilhões) e na Austrália (USD 122,6 bilhões).

Em termos absolutos, os EUA são também o principal destino de IED do mundo, com estoque (medido em valor histórico) de USD 1,6 trilhões ao final de 2005. Esse montante correspondia a 40% do estoque de IED acumulado pelos países do G7, ainda que representasse apenas 13% do PIB norte-americano – em comparação com a média de 30% do PIB registrada nos países da União Europeia. No ano de 2006, o estoque de IED nos EUA alcançou USD 1,8 trilhões, sendo o Reino Unido (USD 303,2 bilhões), o Japão (USD 211 bilhões) e a Alemanha (USD 202,6 bilhões) as principais fontes desses investimentos. Em valores correntes de mercado, o estoque de IED nos EUA alcançava USD 2,8 trilhões (20% do PIB) em 2005 (ANDERSON, 2008).

Os IED recebidos e realizados pelos EUA concentram-se nos setores de manufaturas, finanças e comércio atacadista. O estoque de IED realizados por empresas norte-americanas no exterior nesses setores correspondia, em 2006, respectivamente a USD 503,5 bilhões, USD 484,8 bilhões e USD 164,3 bilhões. Em contrapartida, o estoque de IED nos EUA no mesmo ano, nos mesmos setores, era de USD 593,4 bilhões, USD 257,7 bilhões e USD 242,2 bilhões, respectivamente (UNCTAD, 2009a; WTO, 2008c).

1.2.2. Política comercial

Os EUA conferem tratamento de nação-mais-favorecida¹² (NMF) para os 153 Membros da Organização Mundial do Comércio (OMC), exceto Cuba¹³. As tarifas aplicadas pelos EUA a produtos importados são, em geral, baixas – média de 4,8% em 2007. As tarifas médias incidentes sobre bens agrícolas caíram de 9,7%, em 2004, para 8,9% em 2007, resultado do aumento do preço das *commodities* que se traduziu em equivalentes *ad valorem* mais baixos para produtos sujeitos a tarifas específicas. A tarifa média aplicada em bases NMF sobre bens não-agrícolas tem-se mantido estável em 4%. Cerca de 2% das linhas tarifárias dos EUA estão sujeitas a quotas tarifárias, com tarifas extraquota elevadas incidindo sobre bens agrícolas¹⁴.

Instrumentos de defesa comercial (direitos antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas) são frequentemente utilizados pelos EUA. Medidas

¹² A expressão mais tradicional do princípio da nação mais favorecida é aquela do Artigo I:1 do Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT, na sigla inglesa): “*With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, [...] any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties*” (grifos nossos). A versão oficial em português do texto está contida no Decreto 313/1948: “Qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma parte contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras partes contratantes ou ao mesmo destinado, Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza que gravem a importação ou a exportação, ou a elas se relacionem, aos que recaiam sobre as transferências internacionais de fundos para pagamento de importações e exportações, digam respeito ao método de arrecadação desses direitos e encargos ou ao conjunto de regulamentos ou formalidades estabelecidos em conexão com a importação e exportação bem como aos assuntos incluídos nos §§ 1 e 2 do art. III.”

¹³ Os EUA concedem, ainda, tratamento NMF, em bases condicionais e temporárias, aos seguintes países: Azerbaijão, Belarus, Cazaquistão, Moldova, Rússia, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão.

¹⁴ As informações factuais contidas nesta seção foram obtidas nos documentos da Revisão de Política Comercial dos EUA (WTO, 2008c; 2008d). As informações obtidas de outras fontes estão expressamente indicadas.

antidumping, em particular, afetam de forma significativa o acesso de fornecedores estrangeiros ao mercado norte-americano. Ao final de 2007, 232 medidas antidumping estavam em vigor os EUA, incidindo sobre importações provenientes de 39 diferentes parceiros comerciais. As economias mais afetadas em 2007 por essas medidas eram China (62), membros da União Europeia (36), Japão (21), Taiwan (15), Coreia do Sul (14), Índia (14) e Brasil (10). As principais mercadorias atingidas eram produtos siderúrgicos (117) e químicos (34) (DESTLER, 2005; WTO, 2008c).

Entre 2005 e 2007, os EUA iniciaram 33 investigações antidumping, adotaram 19 medidas provisórias e impuseram direitos definitivos sobre 11 produtos. Os direitos antidumping impostos pelos EUA chegam a 280% e atingem, com maior frequência, produtos intermediários, como aço e químicos. Apesar de serem remédio comercial temporário, os direitos antidumping aplicados pelos EUA são mantidos em vigor por 11 anos, em média. 40% dos direitos antidumping em vigor em 2007 vinham sendo aplicados há mais de 10 anos. Embora o percentual das importações norte-americanas afetadas por direitos antidumping corresponda a menos de 0,1% do total, é preciso ter em mente que o efeito típico da medida é eliminar completamente o fluxo de comércio atingido.

Ao final de 2007, os EUA não mantinham nenhuma salvaguarda¹⁵, mas 31 medidas compensatórias atingiam importações provenientes de treze países, sendo a Índia (7) o principal alvo. Até recentemente, os EUA apenas aplicavam medidas compensatórias sobre exportações provenientes de economias de mercado.

¹⁵ No dia 11 de setembro de 2009, o Presidente Barack Obama afastou-se da prática de seu antecessor e autorizou a imposição de salvaguardas específicas contra a China na forma de tarifas adicionais de 35% sobre a importação de pneus chineses. Conforme será visto em maiores detalhes na subseção 2.2.2 *infra*, essa medida é amparada por dispositivo específico do Protocolo de Acesso do país asiático à OMC.

A mudança dessa orientação resultou em contencioso iniciado pela China, ora sob exame no mecanismo de solução de controvérsias da OMC (WTO, 2009d).

Desde os ataques terroristas contra Washington e Nova Iorque em 2001, o governo dos EUA promoveu diversas mudanças nos procedimentos aduaneiros seguidos no país. O “*SAFE Port Act*” de 2006 codificou e ampliou medidas de segurança aplicáveis a cargas destinadas aos EUA. Dentre as novas medidas, destaca-se a exigência de que, a partir de 2012, todos os *containers* sejam escaneados antes de serem transferidos para as embarcações com destino aos EUA. Esse requisito poderá resultar em significativo impacto sobre o comércio internacional – o que é reconhecido pelo próprio texto do Ato.

Além das medidas de defesa comercial e de segurança, os EUA aplicam restrições não-tarifárias de cunho ambiental, o que inclui proibições de importação de camarão, atum e produtos derivados de mamíferos marinhos provenientes de países que não observem critérios estabelecidos por normas ambientais norte-americanas.

Os EUA concedem tratamento preferencial a diversos parceiros comerciais, tanto unilateralmente quanto em função de acordos recíprocos de livre-comércio. Os EUA implementam preferências unilaterais por meio dos seguintes mecanismos: Sistema Geral de Preferências (SGP); Ato de Recuperação Econômica da Bacia do Caribe (CBERA), conforme emendado pelo Ato de Parceria Comercial da Bacia do Caribe (CBTPA); Ato de Preferências Comerciais dos Andes (ATPA), conforme emendado pelo Ato de Promoção Comercial e Erradicação das Drogas (ATPDEA); Ato de Oportunidade e Crescimento para a África (AGOA). Em geral, para terem acesso a tais preferências unilaterais, os

países beneficiários devem cumprir vários requisitos estipulados pelos EUA, como assinatura de convenções internacionais sobre direitos trabalhistas.

O SGP dos EUA concede preferências tarifárias a certos produtos de países em desenvolvimento elegíveis. O esquema não se aplica a 1510 linhas tarifárias “sensíveis”, que incluem calçados, têxteis, vestimentas, relógios, eletrônicos, produtos siderúrgicos e vidro. Produtos cobertos por salvaguardas ou sujeitos a restrições de segurança nacional tampouco são alcançados pelas preferências. Importações com tarifa zero cursadas sob o SGP representaram USD 30,8 bilhões em 2007, o equivalente a 1,6% das importações norte-americanas. O principal beneficiário do SGP naquele ano foi Angola, seguida por Índia, Tailândia e Brasil.

O CBERA isenta de tarifas de importação amplo leque de produtos dos países beneficiários¹⁶, incluindo têxteis e vestuário. O Ato de Oportunidade Hemisférica e Estímulo à Parceria para o Haiti, de 2006, ampliou os benefícios para o país sob o esquema. As importações norte-americanas cursadas sob o CBERA foram de USD 9,9 bilhões em 2006, quase 20% abaixo do valor de 2005. Essa redução foi reflexo da entrada em vigor do CAFTA-DR¹⁷ e da consequente exclusão de El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua do CBERA. Os principais produtos beneficiados pelo CBERA em 2006 foram combustíveis minerais, metanol e vestuário.

¹⁶ Em 2008, eram os seguintes os beneficiários CBERA: Antigua e Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belize, Ilhas Virgens Britânicas, Costa Rica, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Trindade e Tobago, Jamaica, Montserrat, São Vicente e Granadinas, Saint Kittis e Nevis, Antilhas Holandesas, Panamá e Santa Lúcia.

¹⁷ CAFTA-DR é o acordo de livre-comércio assinado em agosto de 2005 entre os EUA, cinco países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua) e a República Dominicana

De acordo com o ATPA, vários produtos de Bolívia, Colômbia, Equador e Peru são isentos de tarifas de importação. Em 2006, as importações sob o ATPA representaram USD 13,5 bilhões, USD 2 bilhões a mais de que no ano anterior. 68% das importações beneficiadas por esse programa são de petróleo e derivados.

Por fim, por intermédio do AGOA, os EUA isentam de tarifas as exportações de produtos cobertos pelo SGP, além de 1.835 linhas tarifárias adicionais, provenientes dos países subsaarianos elegíveis¹⁸. Em 2006, o valor das importações norte-americanas sob o AGOA foi de USD 36,1 bilhões, aumento de 10,4% em relação a 2005. A Nigéria foi o maior beneficiário do AGOA, com 72% do total das transações, seguida por Angola, com 13%. Quase 95% das importações registradas sob o AGOA consistiram de petróleo e derivados. Importações de vestuário sob o programa corresponderam a USD 1,6 bilhões.

Cabe registrar que, afora o SGP (que é amparado pela Cláusula de Habilitação¹⁹), nenhum desses esquemas preferenciais unilaterais encontra-se juridicamente amparado por decisão (“*waiver*”) do Conselho Geral da OMC. Em outras palavras, esses arranjos são, em princípio, ilegais à luz das disciplinas multilaterais de comércio. Por essa razão, em março de 2007, os EUA solicitaram “*waiver*” para os três programas, pleito que ainda não foi atendido.

¹⁸ Em 2008, eram os seguintes os beneficiários do AGOA: Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Cabo Verde, Chade, República do Congo, República Democrática do Congo, Djibuti, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Quênia, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritânia, Ilhas Maurício, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Ruana, São Tomé e Príncipe, Senegal, Seychelles, Serra Leoa, África do Sul, Suazilândia, Tanzânia, Uganda e Zâmbia.

¹⁹ A Cláusula de Habilitação autoriza a concessão de preferências tarifárias não-recíprocas por países desenvolvidos a países em desenvolvimento (WTO, 2009e).

Os EUA são parte de diversos acordos de livre-comércio plurilaterais e bilaterais. No ano de 2006, 41% das exportações (USD 377 bilhões) e 31% das importações (USD 568 bilhões) norte-americanas foram realizadas com parceiros de acordos de livre-comércio.

No grupo dos acordos plurilaterais, enquadram-se o NAFTA e o CAFTA-DR. O NAFTA entrou em vigor em 1º de janeiro de 1994, o que criou a maior zona de livre comércio do mundo e, atualmente, integra população de 440 milhões de pessoas e produção de USD 16 trilhões em bens e serviços. O comércio dos EUA com o México e com o Canadá aumentou exponencialmente desde a implementação do NAFTA. Entre 1993 e 2007, as exportações dos EUA para os dois países aumentaram de USD 142 bilhões para USD 385 bilhões, muito acima da expansão de 140 % das exportações dos EUA para o resto do mundo. O comércio bilateral dos EUA com seus vizinhos norte-americanos é maior de que o comércio bilateral entre o país e a União Europeia e o Japão somados.

O CAFTA-DR foi assinado em 5 de agosto de 2004 e entrou em vigor, para os EUA, no ano seguinte. As exportações dos EUA para os países do CAFTA-DR foram de USD 22,1 bilhões em 2007, ao passo que o fluxo bilateral total foi de USD 41 bilhões (fazendo da região uma das únicas do mundo em déficit comercial com os EUA).

Os EUA têm acordos de livre-comércio bilaterais em vigor com: Austrália, Bahrein, Chile, Israel, Jordânia, Marrocos, Cingapura e Peru. Os acordos bilaterais assinados mas ainda não vigentes são aqueles celebrados com: Colômbia, Omã, Panamá e Coreia do Sul. Embora haja diferenças tópicas entre cada um deles, esses acordos têm, em geral, escopo e cobertura semelhante, o que significa inclusão de disciplinas sobre serviços, investimentos, padrões ambientais e

trabalhistas, compras governamentais, política de concorrência e propriedade intelectual.

Capítulo 2

A economia da China no início do século XXI

2.1. Panorama da economia da China

2.1.1. Estrutura econômica

A economia da República Popular da China (RPC) passou por profundas transformações desde o fim da década de 1970. O sistema de produção planejado e estatal foi gradualmente substituído por estruturas produtivas de propriedade mista e integralmente privada, no campo e nas cidades. O comércio exterior atravessou, igualmente, amplas reformas, que culminaram com a adesão do país à OMC em 2001. Os dois principais pilares – o “sistema de responsabilidade domiciliar” e a “política de portas abertas” – das reformas lançadas por Deng Xiaoping a partir de 1979 estavam relacionados exatamente a esses dois aspectos fundamentais da economia do país: propriedade e comércio exterior.

Já em 1978, estimulados pela pior seca do século, líderes locais do condado de Feixi, na província de Anhui, permitiram que os camponeses continuassem a cultivar a terra depois de pagar seus impostos e que conservassem o fruto desse trabalho adicional. Essa experiência foi aprovada por Deng Xiaoping e gradualmente estendida a todo o país, no sistema que ficou conhecido como de “responsabilidade domiciliar”. Tal sistema tinha a óbvia vantagem de estimular os agricultores a produzirem mais para comercializar o excedente e gerou um grande

aumento da produtividade rural chinesa sem a necessidade de qualquer investimento de grande porte (PARISH, 1985).

No âmbito da política de “portas abertas”, a experiência pioneira foi a da Zona Industrial Especial de Shekou, em Guangdong. Um oficial do Partido Comunista da China (PCC) chamado Yuan Geng, que durante a década de 1970 era responsável por uma empresa de navegação de propriedade da RPC sediada em Hong Kong, procurou na cidade-Estado local para instalar uma operação de desmonte de navios danificados para a venda de ferro-velho. Em virtude dos altos preços dos terrenos, ele pensou em instalar a fábrica em sua terra natal, no condado de Bao’an, na vizinha Guangdong.

Em 1978, Yuan fundou a “Companhia de Navegação a Vapor dos Mercadores Chineses” em Shekou, ao lado de Shenzhen, e começou a vender o ferro dos navios desmontados para a indústria de construção civil de Hong Kong. No mesmo ano, a indústria entrou em crise e Yuan mudou o foco de sua atividade para manufaturas leves. No início de 1979, o novo empresário enviou um relatório para líderes chineses sugerindo medidas de estímulo aos investimentos estrangeiros, que foram adotadas na Zona Industrial Especial de Shekou (WANG, 1986).

Aprofundadas ao longo de três décadas, essas duas vertentes das reformas explicam, em grande medida, a configuração atual da economia chinesa. Esse processo de transformação acompanhou a gradual substituição da política econômica baseada no planejamento centralizado pela alocação de recursos determinada pelas forças de mercado. As reformas não seguiram uma detalhada concepção pré-estabelecida, mas foram guiadas por uma lógica pragmática que contrastava claramente com o furor ideológico do período maoísta. O espírito dos reformadores chineses foi sintetizado na célebre passagem do ex-Premiê Zhao

Ziyang: “na China, nós temos um ditado: ‘quando se atravessa um rio, você deve tatear as pedras’. Mas o rio tem que ser atravessado. Não se pode simplesmente pulá-lo. Às vezes, alguma coisa não dá certo e temos que voltar ao início da travessia” (HAMRIN, 1990; BERGSTEIN et al, 2008).

Muitos fatores explicam essa abordagem gradualista e tão distinta do modelo de transição adotado pelos outros países socialistas. Em primeiro lugar, em poucos países os experimentos de engenharia social e econômica acarretaram transtornos tão graves quanto na China. Em segundo, a cúpula do PCC, no que tange às reformas, dividia-se em conservadores e reformistas. Entre aqueles se destacavam Chen Yun e Peng Zhen; entre estes, Zhao Ziyang e Hu Yaobang. A liderança de Deng Xiaoping se assentava sobre a condição de árbitro que conservadores e reformistas nele reconheciam – além de seu controle sobre o Exército de Libertação do Povo (ELP). Em terceiro lugar, a tumultuada queda do comunismo nos países do Leste Europeu, no auge das reformas na China, ratificou a convicção da liderança política do país de que as mesmas eram imprescindíveis, mas teriam que ser mantidas sob controle (FAN, 2000).

Tamanha cautela se traduziu na consolidação de um padrão cíclico, que configuraram “ondas de reformas”. Cada ciclo começava com uma nova política proposta pelos reformistas, era seguido pela implementação experimental, avaliação e pesquisa por intelectuais e membros do partido e, por fim, era concluído com a apresentação de problemas e críticas pelos seus opositores. A períodos de experimentação (78-80, 83-84, 86) seguiram-se períodos de hesitação e relativo recuo (81-82, 85, 87-89), mas a cada novo ciclo verificava-se que os avanços da fase inicial eram maiores que os recuos da fase final, como as ondas em uma maré montante (HAMRIN, 1990).

Desde que a China iniciou o desmonte do planejamento econômico centralizado em 1978, o PIB apresentou expansão média superior a 9% ao ano. Nos primeiros quinze anos, o crescimento econômico foi marcado por elevada volatilidade, com períodos de alto crescimento – 1978-1979; 1982-1988; 1990-1994 – culminando em descontrole inflacionário e fiscal, que resultaram em períodos de menor crescimento – 1980-1981; 1989; 1995-1999. Atualmente, o governo vem tentando evitar a reprodução desses ciclos (“*boom and bust*”), que marcaram todo o período de reformas até o ano 2000.

A política de expansão de gastos públicos, iniciada durante a Crise Asiática e mantida na recessão norte-americana de 2001, foi seguida pela aceleração dos superávits em conta corrente a partir de 2002. Com isso, o crescimento do PIB registrou 10% em 2003, 10,1% em 2004, 10,4% em 2005, 11,1% em 2006 e 11,4% em 2007. Diante da evidência de excesso de investimentos e superaquecimento da economia, o governo adotou limites de produção em alguns setores já em 2004. O efeito desses limites foi muito reduzido, como mostram as estatísticas do PIB, e uma segunda leva de medidas para conter os investimentos foi lançada em 2006, também com resultados modestos (EIU, 2008a; ZAO e HSU, 2009).

O esforço de desaquecimento econômico iniciado pelas autoridades chinesas foi revertido, no entanto, pela necessidade de reagir à crise econômica global desencadeada pelo colapso das hipotecas “*subprime*” nos EUA (em agosto de 2007) e pela posterior falência do Lehman Brothers (em setembro de 2008). Em resposta à crise, a China lançou prontamente pacote de estímulo da ordem de USD 600 bilhões – um dos maiores do mundo em termos absolutos e relativos (i.e., como fração do PIB). Além desse pacote fiscal inicial, medidas como expansão do

crédito, intervenções no mercado cambial e subsídios à exportação foram intensificadas.

Como consequência, em setembro de 2009, o Banco de Desenvolvimento da Ásia revisou para cima (significativamente) suas projeções para o crescimento da China em 2009 (8,2%) e em 2010 (8,9%). O cenário de deterioração do quadro social na China que se desejava no início da crise, com aumento do desemprego urbano, foi rapidamente revertido, ainda que analistas mais céticos manifestem reiteradamente dúvidas quanto à sustentabilidade das medidas anticíclicas adotadas por Pequim (DREZNER, 2009; EICHENGREEN, 2009).

Característica marcante do crescimento econômico recente (2001 em diante) da China é seu desequilíbrio intersetorial, sobretudo quando comparado ao perfil de outras economias importantes. A própria liderança chinesa reconhece esse fato, a ponto de o Premiê Wen Jiabao (responsável pela condução da política econômica na mais alta hierarquia do PCC) ter afirmado, em março de 2007, que “o crescimento econômico da China é instável, desequilibrado, descoordenado e insustentável” (BERGSTEIN et al, 2008).

Em termos macroeconômicos, o crescimento do produto é o resultado da soma da variação de três componentes: consumo (privado e governamental), investimento (privado e governamental) e exportações líquidas²⁰. A expansão dos investimentos tem sido fator cada vez mais importante para o crescimento chinês. Na primeira década de reformas, os investimentos como fração do PIB

²⁰ Essa identidade é expressa na tradicional formulação $Y = C + G + I + (X - M)$, onde “Y” é a renda nacional (ou PIB); “C” é o consumo privado; “G” são os gastos (consumo) governamentais; “I” é o investimento total (privado e governamental); “X” são as exportações de bens e serviços; e “M” são as importações de bens e serviços (MANKIWI, 2007).

correspondiam a média de 36%, patamar elevado porém comparável ao de outros países do Leste Asiático no auge de seus processos de crescimento.

A partir de 1990, no entanto, esse percentual aumentou ainda mais, chegando a ultrapassar os 40% no período 2004-2007. Essa expansão nas taxas de investimento ocorreu em paralelo a incremento correspondente (ou superior) nas taxas de poupança doméstica, que atingiram 50% do PIB em 2006. Entre 2001 e 2005, em particular, a variação positiva da formação bruta de capital fixo (investimento) correspondeu a mais da metade do crescimento econômico da China, muito acima dos patamares verificados em todas as demais grandes economias do mundo (onde a expansão do consumo é, via de regra, o principal componente do PIB).

Em contraste, apesar do crescimento absoluto expressivo, o consumo privado e governamental na China expandiu-se a taxas inferiores ao PIB na maioria dos anos posteriores ao início das reformas, sobretudo a partir de 2000. Em outras palavras, o consumo como percentual do PIB caiu de cerca de 50%, em 1979, para 46%, em 1990, e para meros 35%, em 2007. Neste mesmo ano, o consumo representou 70% do PIB nos EUA, 63% no Reino Unido e 56% na Índia. O consumo governamental oscilou em uma faixa estreita, entre 13% e 16% do PIB, de 1978 a 2007, mas a trajetória a partir de 2000 foi, também, de contração relativa. Os pacotes fiscais bilionários lançados pelo Governo a partir de 2008, em resposta à crise global, podem representar ponto de inflexão no comportamento tanto do consumo privado quanto dos gastos governamentais. Ainda não se pode avaliar, no entanto, se as medidas contingenciais adotadas no contexto da crise serão seguidas por ações de caráter mais duradouro para estimular o consumo (EICHENGREEN et al, 2008).

De toda forma, entre o início da década de 1980 e a segunda metade da década atual, a variação do consumo total sofreu perda significativa de importância como fonte de crescimento na China. No início das reformas, o crescimento do consumo respondia por cerca de 80% da expansão do PIB, ao passo que a partir de 2003 essa contribuição não ultrapassou 40%.

A partir de 2005, outro componente passou a contribuir de forma significativa para a expansão do PIB: o crescimento das exportações líquidas de bens e serviços. Naquele ano, o superávit em conta corrente da China mais de que dobraria em relação a 2004, alcançando USD 125 bilhões, ou 5,4% do PIB. No período subsequente, essa trajetória seria mantida, com as exportações líquidas em torno de 10% do PIB, em 2007 e 2008, com saldo de USD 372 bilhões e USD 426 bilhões, respectivamente²¹. Como consequência, no período 2005-2007, a variação das exportações líquidas representaram, em média, 1/5 do crescimento econômico do país (BERGSTEIN et al, 2008).

Esse perfil de crescimento dependente da expansão dos investimentos e das exportações líquidas tem variadas implicações, sobretudo em se tratando da segunda maior economia e principal potência exportadora do mundo. Como será aprofundado adiante²², essas implicações relacionam-se não apenas a questões econômicas, mas também a temas ambientais e geopolíticos. No plano econômico, o crescimento liderado por investimentos e exportações resulta em níveis artificialmente deprimidos de bem-estar para a população. Em 2004, a renda *per capita* da China era duas vezes e meia aquela da Índia, mas o consumo chinês excedia o indiano em apenas 2/3. Desigualdades regionais e disparidades de renda

²¹ Vide ANEXO A, *infra*.

²² Vide subseção 2.1.2 *infra* sobre implicações ambientais e subseção 3.2.3 *infra* sobre implicações geopolíticas.

entre a população rural e urbana são também acentuadas pela ênfase chinesa em investimentos e exportações. Por fim, a expansão desproporcional de indústrias pesadas, muito intensivas em capital e energia, tem resultado em aumento da dependência chinesa de fontes estrangeiras de energia e em emissões crescentes de gases de efeito estufa.

Uma das faces mais visíveis do desenvolvimento chinês é a expansão da infraestrutura física no país. Dada a profusão de grandes obras de engenharia que são inauguradas a todo tempo nas principais cidades, esse aspecto tem sido um dos que mais impressionam a opinião pública, local e mundial. A capacidade chinesa de promover a sua infraestrutura de forma acelerada é também um traço que contrasta com o perfil verificado em outros grandes países emergentes, como Brasil, Rússia e Índia, permitindo taxas de crescimento inigualáveis, por um lado, e dando causa a seguidos desastres ambientais, por outro.

Em 1989, a China contava com insignificantes 147 quilômetros de autoestradas expressas. Em 2007, esse número alcançou 45.600 quilômetros. A extensão total das estradas rodoviárias chinesas chegou a 1,9 milhões de quilômetros em 2005. A grande maioria das cidades e províncias chinesas está hoje conectada ao sistema viário, situação que não se constatava há poucos anos. O governo ainda planeja construir mais 900.000 quilômetros de estradas rurais ao longo dos cinco anos do 11º Plano Quinquenal (2006-2010) e 80.000 quilômetros de estradas expressas até 2020.

Entre 1993 e 2007, foram construídos mais de 100 novos aeroportos no país e o número de passageiros aumentou de sete milhões por ano, em 1985, para 67 milhões, em 2000, e 185 milhões, em 2007. O transporte aéreo de carga subiu de 4,4 bilhões de toneladas-quilômetro em 2001 para 8 bilhões em 2005, partindo de

valores insignificantes quinze anos atrás. Os vôos domésticos correspondem a 90% do número de passageiros e a três quartos do volume de carga transportada. O número de rotas domésticas aumentou de 385 em 1990 para 1.024 em 2005, ao passo que as rotas internacionais saíram de 44 para 233 no mesmo período.

Outros setores como telecomunicações, saneamento, portos e ferrovias exibem trajetória semelhante de expansão. Para ilustrar, entre 2001 e 2005, o montante total investido em estradas, aeroportos, pontes e outras construções foi superior ao investimento realizado ao longo de toda a segunda metade do século XX no país (EIU,2008a)

No campo energético a China também se notabiliza pelo gigantismo. É o segundo maior produtor e consumidor mundial, atrás dos EUA, ainda que seu consumo *per capita* de energia corresponda a apenas um décimo do norte-americano. O acesso à energia elétrica ainda não foi universalizado, a rede elétrica sofre panes relativamente frequentes e a oferta não tem conseguido acompanhar o passo da demanda em períodos recentes, embora a entrada em funcionamento de diversas plantas nos últimos anos tenha gerado a preocupação oposta, de excesso de oferta, para o futuro próximo (BERGSTEIN et al, 2008; COOPER, 2008).

A matriz energética da China é dominada pelo carvão mineral, com 76,4% da energia gerada em 2005, seguido do petróleo, com 12,6%. Gás natural, energia nuclear e hidroelétrica são fontes energéticas que o governo tem estimulado, com os objetivos de reduzir a poluição gerada (carvão) e a dependência de fontes externas (petróleo). O início do funcionamento pleno das 26 turbinas da Hidroelétrica de Três Gargantas, no rio Yang-Tsé, colocará em linha 18,2 gigawatz em 2009, contribuindo para esses objetivos (EIU,2008a; CIA, 2009a).

Apesar de representar, em 2007, menos de 10% da demanda mundial de petróleo, o aumento da intensidade energética média do parque produtivo (combinado com a própria aceleração de seu crescimento) a partir de 2000 implicou que a China respondeu, sozinha, por mais de 30% do aumento da demanda global e das importações totais de petróleo no período 2000-2006. Essa fração é muito superior à de qualquer outro país, incluindo os EUA, que ainda são, de longe, os maiores consumidores e importadores de petróleo do mundo. É relevante notar que o salto no consumo energético chinês pegou de surpresa não só os analistas de mercado, mas também a AIE (Agência Internacional de Energia) e o próprio governo chinês.

Em 2002, a AIE estimara que, em 2030, o consumo chinês de energia equivaleria à soma dos países europeus membros da OCDE, com 2,1 bilhões de toneladas equivalentes de petróleo, mas estaria muito abaixo dos EUA, com cerca de três bilhões de toneladas equivalentes. Coincidente com os dados utilizados pelo governo chinês, essa estimativa baseava-se em projeção de aumento da demanda de energia da China entre 3% e 4% a.a., de 2000 a 2010, abaixo da expansão do produto de 7% a 8% projetada para o PIB no mesmo período. Esses cálculos extrapolavam para o período 2000-2030 o valor da elasticidade energética da expansão do PIB (número adicional de unidades de energia necessário para gerar uma unidade adicional de produto) na China que se verificou entre 1978 e 2000. Partindo de níveis de eficiência energética muito baixos no início das reformas, a China chegou ao final do século com elasticidade energética média de 0,4, considerando-se todo o período 1978-2000. Embora não fosse esperado que os ganhos de eficiência global continuassem no ritmo dos anos anteriores, tampouco se vislumbrava a violenta inflexão que se verificaria a partir de 2000.

Já há alguns anos, passaram a ilustrar reportagens jornalísticas (e mesmo estudos acadêmicos) sobre a China números impressionantes sobre a quantidade de guindastes em Xangai e informações afins. Particularmente popular tornou-se o dado apresentado por Thomas Friedman, em *“The World is Flat”* (2006b), de que mil novos automóveis, em média, eram colocados a cada dia nas ruas de Pequim. Embora úteis para chamar a atenção para os impactos gigantescos que a emergência econômica chinesa provocará (e já provoca) sobre diferentes dimensões do mundo contemporâneo, no que se refere à questão energética (e, por decorrência, à questão ambiental) essas informações desviam o foco da principal fonte do crescimento explosivo do consumo energético (e das emissões poluentes) da China nos últimos anos, a saber: a expansão desproporcional dos investimentos em indústrias pesadas, sobretudo aço, alumínio e cimento (indústrias imensamente poluentes e intensivas em energia).

A produção de aço bruto, por exemplo, multiplicou-se por quase quatro vezes entre 2001 e 2008 (de menos 150 milhões para 500 milhões de toneladas métricas), tornando o país responsável por 48% de todo o aço bruto produzido em 2008, ficando o Japão, com 7%, em distante segundo lugar. No caso do cimento, os números são ainda mais impressionantes, tendo a indústria cimenteira chinesa respondido por 50% da produção mundial em 2008. Enquanto os setores residencial, comercial e de transportes (neste incluídos os mil automóveis pequineses diários de Thomas Friedman) correspondem, respectivamente, a 12%, 5% e 13% do consumo energético total da China, a indústria representa 2/3 desse consumo. Apesar de ganhos de eficiência energética em praticamente todos os setores industriais individuais, a transformação do perfil agregado da economia chinesa (como maior ênfase em indústrias pesadas) levou a elasticidade energética

do país de volta a patamares correspondentes ao de antes das reformas, ou seja, acima de 1²³.

À luz da inflexão na trajetória da eficiência energética da economia chinesa iniciada em 2000, a AIE revisou, em 2007, sua estimativa de cinco anos antes para cima em 79%. De acordo com as projeções mais recentes, em 2030, com 3,8 bilhões de toneladas equivalentes de petróleo, a China será o maior consumidor mundial de energia, com demanda acima daquela projetada para os EUA e superior, também, ao consumo conjunto projetado para o Japão e a Europa (BERGSTEIN et al, 2008; COOPER, 2008).

No que se refere aos diversos setores da economia chinesa, a indústria merece grande destaque. Historicamente, o setor secundário representa parcela significativa do PIB da China. Em 1979, o percentual da produção industrial na composição do PIB aproximava-se de 50%, a despeito da maioria da população ainda residir no campo e ocupar-se em atividades agrícolas. O impacto inicial das reformas – que, no primeiro momento, foram dirigidas ao campo – foi no sentido de ampliar a participação da agricultura no PIB chinês, que chegou a 33% em 1983.

Ao longo dos anos posteriores, o peso da agricultura recuou, dando lugar à ampliação do setor terciário (serviços), que aumentou de 21,8%, em 1981, para 33,4%, em 2003, a sua participação no PIB. No mesmo ano, o peso do setor secundário alcançou 52,2% do PIB. Uma revisão estatística realizada em 2005 revelou, no entanto, deficiências na mensuração da composição do PIB e resultou no redimensionamento, para cima, em 16,8% da renda nacional, sobretudo em decorrência da expansão no valor atribuído aos serviços. Assim, em 2005, depois da mencionada revisão, a composição do PIB chinês correspondia a 12,5%, para o

²³ No período 2000-2006, essa elasticidade equivaleu a 1,1.

setor primário; 47,3%, para o setor secundário; e 40,3% para o setor terciário. (EIU, 2008a)

Apesar de manter uma participação próxima a 50% do PIB ao longo dos trinta anos que transcorreram desde o início das reformas, o setor secundário sofreu mudanças fundamentais ao longo do período. Até 1978, a indústria chinesa era dominada por grandes empresas estatais. A partir da década de 1980, a produção industrial expandiu-se rapidamente, puxada pelas reformas no regime das “empresas coletivas” dirigidas por governos locais, especialmente as TVE (“*Town and Village Enterprises*”). Desde meados da década de 1990, no entanto, o dinamismo industrial esteve muito mais ligado a empreendedores privados locais e a investidores estrangeiros, seja em *joint ventures* com participação chinesa, seja em companhias de capital próprio. Segundo a OCDE, em 2005, o setor privado correspondia a quase 60% do PIB chinês, partindo de participação negligenciável no período anterior às reformas. No comércio internacional, as empresas privadas são dominantes, com peso fundamental para as companhias parcial ou integralmente de propriedade estrangeira, que responderam por 58% das exportações em 2005 (OECD, 2009b).

De 1993 a 2005, o setor secundário chinês expandiu-se à taxa média anual de 12% em termos reais. No início da década de 1990, o crescimento foi liderado pelo aumento da produção industrial nas áreas rurais, na medida em que governos locais apoiaram o desenvolvimento das TVE. Os recém-surgidos excedentes da produção agrícola foram investidos, em geral, em manufaturas de pequena escala, baixa tecnologia e muito intensivas em mão-de-obra. Com a breve desaceleração da economia no final da década, o número de habitantes da zona rural empregados nas TVE caiu de 135 milhões, em 1996, para 125 milhões, dois

anos mais tarde. Esse recuo foi sucedido, no entanto, pela reestruturação do setor, que voltou a expandir-se e, em 2005, empregava 142,4 milhões de chineses.

Praticamente inexistentes antes da abertura iniciada em 1978, empresas privadas e de capital estrangeiro cresceram em ritmo acelerado desde então. Em 2004, empresas privadas eram responsáveis por 16,5% da produção industrial chinesa, partindo de 4,5% cinco anos antes, e empregavam cerca de 50 milhões de trabalhadores, numa proporção de 60% em área urbana e 40% na zona rural. As empresas de capital estrangeiro (FIE), por sua vez, responderam por 31,4% da produção industrial e empregaram 10,3 milhões de pessoas (EIU, 2008a; NBSC, 2009).

Até 1978, além de umas poucas cooperativas de crédito rural, a China tinha apenas três bancos: o Banco Popular da China (BPC), o Banco da China (BC) e o Banco de Construções da China (BCC). Com as reformas, o *status* do BC e do BCC foi elevado, o Banco Agrícola da China (BAC) foi criado e, em 1984, o Banco Industrial e Comercial da China (BICC) foi instituído com vistas a assimilar as operações de caráter comercial do BPC, que a partir de então teve suas funções restringidas àquelas dos bancos centrais. O BC, o BCC, o BAC e o BICC são os “Quatro Grandes” bancos comerciais da China e acumulavam mais de 50% dos ativos bancários no país em 2007.

A partir de meados da década de 1980, novos bancos estatais foram sendo formados; alguns de âmbito nacional, mas a maioria de atuação regional. O primeiro banco privado da RPC foi o Minsheng, criado em 1995. Também nesse período foram constituídos bancos estatais com foco setorial, como o Banco de Desenvolvimento da China (BDC). Em seguida à acessão da China à OMC, restrições à entrada de bancos estrangeiros no mercado chinês foram gradualmente

removidas. Em 2005, instituições como o HSBC, o Royal Bank of Scotland, o Goldman Sachs e o Bank of America realizaram inversões da ordem de USD 18 bilhões no setor bancário chinês. O BCC, o BC e o BICC abriram seu capital em listagens públicas iniciais (“*initial public offerings – IPO*”) multibilionárias. A listagem simultânea do BICC nas bolsas de Hong Kong e Xangai levantou USD 22 bilhões – a maior abertura de capital da história.

Por fim, no que se refere ao mercado acionário, ao passo que a Bolsa de Valores de Hong Kong, desde o período de controle britânico, é um centro financeiro global, a Bolsa de Xangai ainda não foi capaz de recuperar a posição de destaque que desfrutava no início do século XX (quando era a terceira maior bolsa de valores do mundo). Depois de mais de 30 anos fechada, a Bolsa de Xangai foi reaberta em 1990. Na sequência, foi instituída a Bolsa de Shenzhen, na cidade vizinha a Hong Kong. Em dezembro de 2007, a capitalização total das bolsas de Xangai e Shenzhen, combinada, chegou a USD 3,5 trilhões; ou seja, cerca de 1/4 da NYSE.

O mercado acionário chinês ainda é regulado por diversas restrições ao aporte de capital por investidores estrangeiros. O mercado mais líquido – das chamadas ações “A”, denominadas em renminbi – é limitado a investidores domésticos; investidores estrangeiros podem adquirir as ações “B”, denominadas em dólares norte-americanos em Xangai e em dólares de Hong Kong em Shenzhen. O mercado de ações “B” é ilíquido, uma vez que apenas poucas empresas – mais sólidas e de grande porte – recebem autorização para oferecer essas ações. Recentemente, o governo chinês passou a autorizar certos investidores estrangeiros institucionais (como fundos de pensão) a negociar nas ações “A”, mas a fusão dos mercados “A” e “B” não deve ser viável sem que a China aprofunde as reformas de

sua política monetária e cambial (permitindo, portanto, abertura mais abrangente da conta de capitais).

2.1.2. Política econômica

No início do século XXI, a China apresenta-se crescentemente como uma economia de propriedade mista dos meios de produção. Apesar de as empresas maiores e mais conhecidas do país serem estatais, essas companhias, somadas àquelas de propriedade coletiva – como as TVEs –, às cooperativas e às *joint ventures* público-privadas, representavam 35% da produção industrial bruta, em 2004, partindo de mais de 80% antes das reformas. Além disso, ainda que o sistema bancário chinês seja dominado pelo setor público e seus empréstimos sejam desproporcionalmente direcionados para as empresas estatais, o perfil dos empréstimos tem gradualmente se acomodado a forças de mercado. Três dos quatro maiores bancos chineses lançaram ações em mercados acionários estrangeiros. Os planos quinquenais continuam a ser formulados, mas perderam o caráter prescritivo (CUI, 2001; NBSC, 2009).

As estatais chinesas vêm enfrentando sérias dificuldades desde a liberalização de preços implementada no início da década de 1990. Em 1996, pela primeira vez essas empresas experimentaram, no agregado, prejuízos superiores aos lucros. A partir de 1998, o governo adotou estratégia voltada a aumentar a competitividade das estatais, baseada em três pilares: (a) consolidação; (b) enxugamento; e (c) manutenção do controle em setores estratégicos. Sob o primeiro pilar, a opção governamental foi fortalecer as grandes estatais e fechar ou fundir as menores, de forma a ampliar a eficiência decorrente das economias de escala. O segundo aspecto da estratégia foi a redução do quadro dessas empresas, eliminando funções redundantes e racionalizando o uso de recursos. Em consequência, mais de 30 milhões de empregados das estatais foram demitidos entre 1998 e 2004. Por fim, o governo defende a manutenção do controle sobre sete setores-chave da economia:

indústria bélica, geração e distribuição de energia, petroquímica e petróleo, telecomunicações, carvão, aviação civil e navegação (EIU, 2009a).

Uma das mais graves consequências da reforma das estatais é o seu impacto sobre a seguridade social chinesa. No sistema anterior, os benefícios de seguridade social – que incluíam aposentadoria, pensão, moradia, saúde e educação para os empregados e suas famílias – eram específicos por empresa, cujo fechamento poderia resultar no total desamparo de funcionários e familiares, uma vez que não existia rede de proteção social universal. Em decorrência dos processos de consolidação e enxugamento do setor estatal, o governo vem implementando novo sistema de seguridade social desvinculado das unidades produtivas. Nos últimos anos, por exemplo, empresas e empregados passaram a ser obrigados a contribuir com o montante de 3% dos salários pagos ou recebidos para o custeio do fundo de desemprego. Desde fins da década de 1990, o governo tentou introduzir um novo sistema de pensões e aposentadorias, no qual os trabalhadores contribuem para um fundo comum, mas também para contas de aposentaria individuais. Não obstante, a falta de confiança no novo sistema resultou em ampla sonegação da contribuição previdenciária. Assim, já ao entrar em vigor, no final de 2005, as contribuições foram insuficientes até para custear as despesas correntes, o que, à luz do perfil demográfico chinês, sinaliza para sérias dificuldades do financiamento previdenciário no futuro.

Está em curso, também, o estabelecimento de sistema de seguro-saúde, baseado em contribuições individuais, mas a arrecadação tem sido insuficiente, o sistema tem-se concentrado nas áreas rurais e a sua efetiva universalização é uma meta ainda distante. No campo da educação, em 2007 foi concluída a expansão para todo o país de sistema de educação gratuita para crianças no ensino básico (6 a

11 anos) e médio-básico (12 a 14 anos). Não há planos para tornar gratuito o ensino médio-superior (15 a 17) e, desde 1985, foi abolido o ensino superior gratuito (TERRY, 2002; EIU, 2008a; 2009c).

No que se refere à política monetária, percebe-se tendência recente na China no sentido de aproximar os métodos utilizados no país àqueles empregados em economias institucionalmente mais avançadas. Até o passado recente, o governo controlava a oferta de moeda na economia com intervenções administrativas sobre a expansão do crédito por meio dos bancos estatais, ao invés de valer-se dos instrumentos tradicionais: a manipulação da taxa básica de juros e do encaixe compulsório. Nos últimos anos, no entanto, parece haver a intenção das autoridades de Pequim de alterar esse padrão, o que se refletiu em dois aumentos da taxa básica de juros e um aumento do encaixe compulsório em 2006. Esse processo foi mantido em 2007 e aprofundado em 2008, em resposta a crescentes pressões inflacionárias. Esses movimentos indicam o desejo do BPC (o banco central) de adotar uma política monetária mais ativa e eficaz. Ainda assim, até 2008, as taxas de juros continuavam muito baixas diante da velocidade de expansão da atividade econômica e as medidas do BPC foram demasiado modestas para impactar significativamente os cálculos de investimento e poupança no país (BERGSTEIN et al, 2008).

No contexto de total domínio do setor financeiro por bancos estatais e de inflação baixa, verificado durante mais de dez anos, a política monetária anterior não representava maiores problemas. Ocorre que, com a abertura do setor bancário para a competição internacional, a capacidade de as autoridades centrais determinarem a oferta monetária por meio da política de crédito dos bancos estatais tenderá a reduzir-se. Além disso, o ano de 2007 apresentou a maior taxa de inflação

em mais de dez anos, 4,8%, e em janeiro de 2008 o número mostrou-se ainda mais preocupante, 6,9%. Nesse novo contexto de inflação altista, provocado sobretudo pelo aumento de preços de alimentos, uma política monetária eficaz por parte do BPC pode ser imprescindível para a manutenção do crescimento com estabilidade que marcou a China desde o último surto inflacionário, ocorrido em meados da década de 1990.

A autonomia da política monetária chinesa também é afetada pelo regime cambial, de paridade quase-fixa com o dólar (regime alterado, em 2005, para permitir flutuação rigidamente administrada em relação a cesta de moedas em que o dólar tem peso elevado). Para evitar influxo massivo de capitais para o país, o que pressionaria a cotação do renminbi, o Governo se vê obrigado a manter a taxa de retorno, em dólares, sobre depósitos locais em níveis próximos à de créditos, em dólares, “isentos de risco” (títulos do Tesouro norte-americano), que é – afinal – determinada pela política monetária dos EUA²⁴. Em outras palavras, a China é levada a acompanhar a política monetária dos EUA em função do regime cambial, o que não é eficaz quando a economia norte-americana passa por ciclo de contração econômica – que levou a redução drástica das taxas de juros – enquanto a China precisa adotar uma política monetária mais restritiva – para conter a inflação em alta e o “superaquecimento” da economia, puxado pelos crescentes superávits em

²⁴Essa situação é explicada, na teoria econômica, pela chamada “trindade impossível”, segundo a qual não é viável em uma economia aberta manter, simultaneamente: (i) taxa de câmbio fixa; (ii) livre fluxo de capitais; e (iii) independência da política monetária. O modelo Mundell-Flemming descreve, formalmente, essa impossibilidade. No mundo real, ao invés de abdicar completamente de um desses pilares de política econômica para preservar os outros dois, a maior parte dos países administra um regime misto, com certas restrições à liberdade de capitais e regime cambial semi-flexível (ou seja, sujeito a intervenções) permitindo política monetária parcialmente independente. Até recentemente, a China optava por preservar – ao máximo – a estabilidade cambial (i) e a independência da política monetária (iii), sacrificando, para tanto, a liberdade dos fluxos de capital (ii). Hoje, o “*mix*” de política econômica do país é composto por taxa de câmbio administrada rigidamente, conta de capitais parcialmente aberta e política monetária parcialmente independente.

conta corrente e pelas altíssimas taxas de investimento. Taxas de juros mais elevadas levariam as empresas a reduzir a tomada de empréstimos para investir ou a reinvestir parcela menor de seus lucros (SALVATORE, 2000; MANKIW, 2006; 2007).

O nível deprimido das taxas de juros também guarda relação com a vulnerabilidade das empresas estatais. A sua elevação aumentaria os custos financeiros do setor que, mesmo na conjuntura atual, enfrenta dificuldades para cumprir seus compromissos. Por fim, a eficácia da política monetária – quer na modalidade anterior, via bancos estatais, quer na modalidade convencional, via manipulação de juros e encaixe – é limitada pela prática política chinesa, em que há grande interpenetração entre interesses de bancos, empresas e burocratas, não só no nível local, mas também em âmbito nacional. Isso leva a que, muitas vezes, a despeito das orientações emanadas do Ministério das Finanças ou da manipulação dos juros pelo BPC, a expansão do crédito continue inalterada (EIU, 2008a).

Com relação às contas públicas, é notável a inflexão na trajetória de deterioração que se verificava no início do período de reformas. A relação “arrecadação tributária/PIB” (“carga tributária”) passou a aumentar de forma consistente a partir de 1995, alcançando 17,5% em 2005. Uma reforma tributária negociada com governos locais em 1993 mudou a participação do governo central sobre a arrecadação total de 22%, naquele ano, para 55%, em 1994 – percentual que se manteve praticamente constante na década seguinte. As autoridades centrais reforçaram o rigor fiscal e a formalização da economia, adotando medidas como a conversão de taxas cobradas *ad hoc* em impostos permanentes e o combate ao contrabando e ao descaminho.

Os gastos públicos como fração do PIB subiram de 12,4% em 1994 para 19,1% em 2005. O governo adotou política fiscal mais expansionista para evitar a redução do crescimento do PIB durante a Crise Asiática, o que permitiu à China manter as taxas de expansão do produto acima de 7,5% durante o período mais crítico do processo. A planejada reversão da política fiscal foi abortada em 2001 como consequência de nova turbulência econômica, desta vez a desaceleração da demanda global decorrente dos problemas enfrentados pelos EUA entre 2000 e 2001 (o estouro da bolha das “*dot.com*”, a falência da Enron e os ataques do grupo Al Qaeda contra Nova Iorque e Washington).

Na verdade, o gasto público é bastante superior às estatísticas oficiais, uma vez que elas omitem despesas computadas fora do orçamento geral, como aquelas relacionadas a defesa. Elas também subestimam os custos fiscais do apoio financeiro dado pelos governos locais, provinciais e central para as estatais, atualmente concedido na forma de empréstimos subsidiados de bancos estatais. Como são subsídios indiretos, o seu impacto fiscal não está refletido nos dados de déficit público, mas o Estado chinês é obrigado a injetar recursos nos bancos estatais para compensar o aumento de “créditos podres” resultante dos empréstimos a empresas estatais em estado de insolvência.

Ao lado das despesas conjunturais associadas, direta ou indiretamente, ao setor bancário, as finanças públicas também enfrentam “dívida previdenciária implícita”²⁵ (DPI) significativa, de cerca de 70% do PIB. Conforme mencionado anteriormente, o sistema previdenciário chinês baseava-se no modelo de solidariedade intergeracional (“*pay-as-you-go*” – PAYG) até o ano de 2005,

²⁵ A “dívida previdenciária implícita” é o resultado dos compromissos dos governos em fornecer, no futuro, determinados benefícios previdenciários aos idosos.

quando foi estabelecido sistema misto em que coabitam contribuições para contas individuais de capitalização e contribuições para o financiamento atual da previdência. O rápido envelhecimento da população da China e o fato de o seu sistema previdenciário cobrir majoritariamente os empregados de empresas estatais em processo de declínio significam que o governo central poderá ser obrigado a financiar a lacuna resultante da tendência de estagnação das contribuições e do aumento dos dispêndios no setor estatal.

Em contraponto, a DPI chinesa não é tão significativa quanto aquela verificada em vários outros países que reformaram o sistema de aposentadorias, em particular aqueles da Europa Oriental e da América Latina, onde a DPI costuma ultrapassar os 100% do PIB. Apesar do perfil demográfico desfavorável e da virtual insolvência de muitas estatais, a situação chinesa é mais “confortável” em virtude da cobertura relativamente restrita do sistema previdenciário. Em síntese, a DPI chinesa não representa uma questão central para solvência de longo prazo do país, mas é um aspecto a considerar ao se analisar os dados oficiais relativos à situação fiscal (YIN et al, 2000; EIU, 2008a).

Desde que assumiu o poder em 2004, o presidente Hu Jintao sinalizou que a prioridade da China deveria ser a construção de uma "sociedade harmônica". Essa nova orientação decorre da percepção da liderança chinesa de que, apesar do acelerado desenvolvimento do país, vários desequilíbrios se vêm acumulando no curso desse processo. Nesse contexto, dois temas são particularmente relevantes: a questão das desigualdades internas (que se desdobra em três subtemas – disparidades regionais, assimetrias campo-cidade e discrepâncias de renda urbana) e os impactos ambientais do crescimento econômico chinês.

Um aspecto relevante da economia chinesa contemporânea são as disparidades regionais, acentuadas ao longo dos trinta anos de reformas. Desde 1978, as regiões costeiras da China vêm crescendo a taxas superiores às das províncias centrais e ocidentais²⁶. No início do período, a província meridional de Guandong e as demais regiões do Delta do Rio das Pérolas apresentaram gigantesco dinamismo econômico, catalisado por influxos de capital, tecnologia e expertise empresarial oriundos da vizinha Hong Kong. Na virada para a década de 1990, a província de Fujian – imediatamente ao norte de Guandong e do lado continental do estreito de Taiwan – passou a receber também grande volume de investimentos originários da ilha, que se estima ultrapassar 150 bilhões de dólares desde então. O nordeste do país beneficiou-se da proximidade com o Japão e a Coreia do Sul e tornou-se o principal destino de seus IED. Por fim, a região leste, dominada por Xangai, foi alvo de investimentos de empresas de todo o mundo, em particular em setores de mais alta tecnologia. Em contraste, as regiões central e ocidental mantiveram-se praticamente isoladas dos fluxos de investimentos estrangeiros.

Essa trajetória discrepante configurou a divisão da China em três regiões de economia avançada, uma intermediária e uma atrasada. A última corresponde às províncias ocidentais, como Xinjiang, Xizang (Tibete), Qinghai e Gansu, esparsamente povoadas e com infraestrutura herdada dos projetos da “Estratégia do Terceiro Front” de Mao Tsé Tung, sobretudo indústrias bélicas. A região intermediária, correspondente às províncias centrais como Sichuan, Shaanxi e Ningxia, é o domínio agrícola tradicional, que abriga grande parte da população rural chinesa, mas tem progredido, ainda que mais lentamente, pelo efeito indutor

²⁶ Vide ANEXO B, *infra*.

do crescimento das áreas litorâneas, inclusive pelo aumento dos preços dos alimentos e pelas remessas do grande número de migrantes internos (CASTELLS, 1999b; VIEIRA e VIEIRA, 2003).

As províncias litorâneas, e as províncias interioranas contíguas a elas, podem ser esquematicamente divididas em três blocos. As províncias meridionais de Guangdong e Fujian, respectivamente vizinhas de Hong Kong e Taiwan, foram as pioneiras na política de “portas abertas” e seus laços mais estreitos são com essas duas Novas Economias Industrializadas (NEI) e com o Sudeste Asiático, por meio das comunidades da diáspora chinesa. Essas províncias litorâneas somadas às províncias vizinhas de Guangxi, Hunan, Jiangxi e Guizhou transformaram-se no maior centro mundial de produção de bens intensivos em mão-de-obra não-qualificada, como têxteis, calçados, brinquedos. As cidades mais avançadas do delta do rio das Pérolas, como Shenzhen e Guangzhou, e do rio Min, como Fuzhou, já promoveram sua capacidade industrial para setores mais sofisticados, mas o traço dominante nessas províncias são as *joint ventures* dedicadas à produção de baixa tecnologia.

O nordeste do país, cujo centro é a capital Pequim, apresenta laços mais estreitos com o Japão e, crescentemente, com a Coreia do Sul. Províncias como Liaoning e Shandong, assim com as do entorno da capital, recebem grandes investimentos daqueles dois países, que se somam à predominância das empresas estatais chinesas no setor industrial pesado. *Keiretsu* japoneses e *chaebols* coreanos do setor automotivo e de indústrias de base dirigiram boa parte de seus investimentos a essa região, tipicamente por meio de associações com empresas estatais chinesas.

Por último, a porção leste do país, vertebrada pela metrópole Xangai, no delta do rio Yang-Tse. Tradicionalmente a porta da China para o Ocidente, Xangai reassumiu seu papel chave depois de 1984. Na maior cidade chinesa e, gradativamente, nas províncias vizinhas de Jiangsu, Zhejiang e Anhui, predominam os investimentos em tecnologia da informação e bens eletro-eletrônicos de consumo. Embora tenha profundos laços tanto com empreendimentos chineses de Hong Kong e, sobretudo, Taiwan, quanto com coreanos e japoneses do setor eletrônico, a presença ocidental é mais relevante nesta região de que no nordeste e no sul (CASTELLS, 1999b; TERRY, 2002; OLIVEIRA, 2003a).

A partir de 1997, o governo implementou programas de incentivos para atrair investimentos nacionais e estrangeiros para as províncias do interior. O 11º Plano Quinquenal (2006-2010) situa a questão das desigualdades regionais como uma das suas prioridades. Ao lado dos incentivos governamentais, o aumento dos custos de produção nas províncias litorâneas e o mercado consumidor potencial das densamente povoadas províncias centrais resultaram em maiores investimentos nas regiões menos desenvolvidas nos últimos anos. Ainda assim, a escassez de mão-de-obra qualificada e de infraestrutura física adequada têm impedido progresso mais acelerado (BERGSTEIN et al, 2008).

Associado, mas não idêntico, ao tema das disparidades interprovinciais é o tema das desigualdades de renda entre o setor rural e o setor urbano da economia chinesa. Dados de 2007 mostram que a renda média das famílias urbanas era de aproximadamente 1.680 dólares por ano, ao passo que a das famílias rurais não chegava a um terço disso, cerca de 510 dólares. Embora esse panorama não seja muito distinto daquele verificado antes das reformas (em 1978, esses números correspondiam a 50 dólares – em valores de 2005 – e 17 dólares,

respectivamente), a diferença nos rendimentos rurais e urbanos passou a aumentar significativamente somente a partir de 1990 - depois de uma década de acelerada contração, explicada pela adoção pioneira do sistema de responsabilidade domiciliar para as atividades agrícolas - e continua a expandir-se (NGB, 2008; NBSC, 2009).

Por fim, em parte associada às duas dinâmicas comentadas acima pela via das migrações internas, a aceleração da desigualdade social nas cidades chinesas tem causado preocupação na liderança do PCC. País em que a (diminuta) renda era distribuída com grande equidade até 1979, ao longo dos últimos 30 anos a China apresentou uma das mais acentuadas trajetórias de concentração de renda na história recente. Com coeficiente de GINI de 46,9, a China ultrapassou países notoriamente não-igualitários, como EUA (40,8), México (46,1) e até Ruanda (46,8).

Embora os dados oficiais situem a desigualdade de renda na China ainda abaixo daquela verificada na maioria dos países da América Latina, alguns autores contestam os números fornecidos pelo governo e alegam já ter a China ultrapassado campeões mundiais da desigualdade social, como o Brasil (GINI 57). Em todo caso, a trajetória da concentração de renda na China é inequívoca e tornou-se fonte de grande preocupação para o PCC, em particular em razão dos impactos desse processo sobre a estabilidade política do país (UNDP, 2007; KHANA, 2008).

Outro tema de importância crescente para a ascensão da China é o da sustentabilidade ambiental de seu processo de desenvolvimento. O peso da termoelectricidade gerada a partir da queima de carvão, a urbanização e a industrialização aceleradas, o uso extensivo da irrigação para a agricultura, combinados com leis e órgãos ambientais débeis, têm contribuído para que a

emergência da China possa tornar-se não só o mais acelerado processo de criação de riqueza da história humana, mas também a maior catástrofe ambiental registrada ao longo dessa história (McKIBBIN, 2008).

Dezesseis das vinte cidades do mundo com maior poluição atmosférica situam-se na China, entre elas metrópoles como Xangai, Shenzhen, Guangzhou e Chongqin. O ar de Pequim é tão poluído que a cidade fica, durante quase todo o ano, sob uma névoa que irrita olhos, garganta e pulmões; para os Jogos Olímpicos de 2008, as autoridades chinesas determinaram que obras de construção civil fossem interrompidas e fábricas paralisadas, de forma a não comprometer a saúde de atletas e turistas (KHANA, 2008).

Mais da metade da água dos rios chineses tornou-se inapropriada para o consumo humano e para a agricultura, e 90% dos lençóis freáticos das cidades estão poluídos. As fontes subterrâneas de água são responsáveis por 70% do consumo humano e 40% da irrigação. Segundo o Ministério dos Recursos Hídricos chinês, 70% dos lagos e rios do país encontram-se poluídos. Há casos dramáticos de cidades como Wuxin, no baixo curso do Rio Amarelo, que descobriram isso somente depois que os índices de câncer de estômago chegaram a patamares alarmantes. A poluição que se acumula gradualmente é agravada por sérios acidentes industriais, como a explosão de uma planta petroquímica nas proximidades de Harbin, no final de 2005, que despejou 100 toneladas de benzeno no rio Songhua, que abastece a cidade, forçando as autoridades a cortarem o suprimento de água de milhões de habitantes do nordeste do país (NGB, 2008).

A degradação dos recursos hídricos da China é uma verdadeira tragédia ambiental e de saúde pública. A situação do Rio Amarelo, berço da civilização chinesa, é particularmente grave. Mais de 50% do rio de 5.460 quilômetros, que

nasce no platô do Tibet e deságua no mar de Bo Hai, são hoje considerados biologicamente mortos. Quando se tem em mente que aproximadamente metade da população chinesa habita a região norte do país, com escassez relativa de água, a destruição do Rio Amarelo ganha contornos de crise nacional. A China tem tentado superar esse problema com soluções tecnológicas, desde a transposição das águas das bacias dos grandes rios meridionais (Yang-Tsé e Mekong) até a "semeadura" de nuvens nas nascentes do Rio Amarelo, por meio do lançamento de cristais de iodeto de prata (NGB, 2008).

Esses problemas de natureza local contribuem e são potencializados por crises mais amplas, de escopo regional e global. A degradação ambiental na China tem provocado críticas cada vez mais firmes de países vizinhos, como Coreia do Sul e Japão. A agricultura praticada no curso médio do Rio Amarelo acelerou o processo de desertificação na região noroeste da China, aumentando a intensidade e o alcance de tempestades de areia que hoje atingem com crescente frequência Pequim e a península coreana. Os japoneses se queixam de aumento da incidência de chuva ácida, trazida por ventos que transportam nuvens carregadas de poluentes do nordeste chinês para o arquipélago. Até o estado norte-americano da Califórnia estaria sendo afetado pela poluição atmosférica chinesa; estima-se que um terço da poluição do ar no oeste dos EUA teria origem na China. (KHANNA, 2008).

Por último, aquela que é apontada como a mais grave crise ambiental que atravessa a humanidade, o aquecimento global. Estima-se que a China ultrapassou os EUA como maior emissor de gases de efeito estufa do planeta. Esse dado não deveria atribuir à China a maior responsabilidade pelo fenômeno da mudança climática antropogênica, por duas razões principais: o fenômeno é provocado pelo acúmulo de carbono na atmosfera e o acumulado histórico de emissões da China

ainda é modesto comparado ao dos países europeus e dos EUA; e o nível de emissões *per capita* da China é uma fração do registrado nesses mesmos países. Isso não significa, no entanto, que a China possa ter papel marginal nos regimes destinados ao enfrentamento desse desafio (NEAA, 2009).

Conforme destacado acima, a partir do ano 2000, o crescimento econômico da China foi caracterizado por veloz expansão dos investimentos, sobretudo em setores como aço, alumínio e cimento. O imenso volume de emissões dessas indústrias é potencializado pela sua intensividade energética em um país em que praticamente toda a energia destinada ao setor industrial é proveniente do carvão mineral.

Vale ressaltar, inclusive, que parece ser interesse fundamental da China evitar o agravamento do aquecimento global, uma vez que suas consequências tendem a ser desastrosas para um país com suas características geográficas. Para ilustrar esse interesse, pode-se resgatar o exemplo do Rio Amarelo, cuja própria sobrevivência estaria ameaçada por um ritmo de derretimento das geleiras do Himalaia de 7% ao ano. As mais violentas tempestades registradas nos últimos cinquenta anos no país, que assolaram em 2008 províncias como Sichuan, são outro exemplo dos efeitos nocivos da mudança do clima para a China.

De forma mais ampla, as próprias autoridades chinesas estimam que a degradação ambiental causa prejuízos da ordem de 8 a 13% do PIB todo ano. O Banco Mundial situa na casa dos 750.000 o número de chineses mortos em razão da poluição da água e do ar e avalia os seus danos econômicos como correspondentes a 5,8% do PIB. A OCDE, por sua vez, responsabiliza a poluição por uma redução de 3 a 7% da produção, em decorrência de problemas de saúde na força de trabalho (NGB, 2008; BERGSTEIN et al, 2008).

Para concluir, cabe destacar que a necessidade de se enfrentar os problemas ambientais vem ganhando prioridade na China, em parte em resposta a dezenas de milhares (50.000 em 2005) de protestos motivados por crises ambientais locais. A Administração de Proteção Ambiental do Estado recebeu *status* ministerial, assim como foi criado o Ministério da Terra e dos Recursos Naturais. O 11º Plano Quinquenal atribui grande ênfase ao tema, em especial ao aumento da eficiência energética, que é seis vezes menor do que a verificada nos EUA e três vezes menor do que a da Índia (EIU, 2008a; KHANNA, 2008).

2.2. Relações econômicas internacionais da China

2.2.1. Fluxos comerciais e financeiros

Entre 1984 e 2005, as exportações chinesas cresceram à taxa média anual de 18,5%, ainda que no período sejam encontradas flutuações relevantes, sobretudo até a acessão à OMC em 2001. A partir de 2002, no entanto, a taxa de expansão das vendas externas manteve-se acima de 30%, com seu valor aumentando de USD 438,3 bilhões em 2003 para USD 593,4 bilhões em 2004; USD 762,5 bilhões em 2005; USD 969,7 bilhões em 2006; USD 1.212 bilhões em 2007; e USD 1.428 bilhões em 2008, quando o país ficou pouco atrás da Alemanha que, com exportações no valor de USD 1.466, manteve a posição de maior exportador mundial. Nesse mesmo período, também houve significativa aceleração do ritmo de importações, que partiram de USD 393,6 bilhões em 2003 para USD 534 bilhões em 2004; USD 628,3 bilhões em 2005; USD 751,9 bilhões em 2006; USD 915,3 bilhões em 2007; e USD 1.133 bilhões em 2008. Com essa expansão vertiginosa, em cinco anos a China transformou-se na terceira maior potência comercial do planeta em termos de fluxo. Estima-se que, em 2009, o país ultrapassará a Alemanha, apresentando o segundo maior fluxo de comércio do mundo – atrás apenas dos EUA – e o maior volume de exportações.

O crescimento das exportações da RPC nos últimos vinte anos foi fortemente impulsionado pelas empresas de capital estrangeiro (FIE). Entre 1992 e 2005, as exportações de mercadorias das FIE multiplicaram-se de USD 17,4

bilhões para 444,2 bilhões, aumentando sua participação nas vendas externas chinesas de 20% para 58,3%. O papel das empresas privadas nacionais também se expandiu rapidamente, aumentando 62% somente no ano de 2005, quando responderam por 14,8% das exportações. Em contraste, a fatia das estatais caiu de forma acentuada, de 47% para 22%, em apenas cinco anos, 2000 a 2005. Além disso, as estatais são importadoras líquidas, ao passo que as empresas privadas domésticas e estrangeiras são exportadoras líquidas (NBSC, 2009).

Entre 2004 e 2007, as exportações de bens da China cresceram à média anual de 27%, para alcançar USD 1,2 trilhões. Nesse período, os bens industrializados aumentaram sua participação na pauta exportadora chinesa de 91,4% para 93,2%, enquanto os produtos primários recuaram de 8,4% para 6,6%, com o percentual de exportações agrícolas caindo de 4,1% para 3,2%. De forma análoga, a fatia de manufaturas de baixo valor agregado (como têxteis e vestuário) encolheu, dando lugar à expansão significativa de maquinário e equipamento de transporte²⁷. O crescimento robusto das exportações de bens manufaturados pode ser atribuído a investimentos maciços em setores como aço e máquinas. Além disso, verifica-se substancial diversificação da pauta exportadora industrial. Entre 2003 e 2005, por exemplo, o número de linhas tarifárias abrangidas pelas exportações da China para os EUA dobrou e metade do crescimento do valor das exportações chinesas no período deriva de novas categorias de produtos (WTO, 2008b).

Também no período 2004-2007, as importações chinesas cresceram a taxas expressivas (mas bastante inferiores às das exportações), de 19,4% a.a., superando os USD 900 bilhões. A participação de produtos primários na pauta

²⁷ Vide ANEXO C, *infra*.

importadora cresceu de 23,4% para 28,8%, refletindo aumento em 2,4% e em 3,8% nas importações de combustíveis e outros produtos de mineração, respectivamente²⁸. Essa expansão resulta não apenas da expansão do volume de matérias-primas importadas, mas também do pico nos preços de várias *commodities* minerais como cobre, minério de ferro e, principalmente, petróleo (WTO, 2008b).

Observando-se o perfil tecnológico do comércio exterior chinês em período mais amplo, é possível confirmar a significativa evolução da dominância de setores de baixa tecnologia, até a década de 1990, para uma participação crescente na produção e na pauta exportadora de produtos de maior valor agregado. Esse processo deriva, em parte, dos investimentos em ampliação de capacidade e atualização tecnológica das FIE, mas o seu principal indutor foi o aumento acelerado das importações de bens intermediários de alta tecnologia, sobretudo dos países asiáticos vizinhos (AMITI e FREUND, 2007; USCC, 2008).

Em 1985, os produtos primários ainda respondiam por cerca de 50% das exportações chinesas. Em 1990, essa proporção já se havia reduzido a 25,6%, em particular devido à transferência de fábricas de Hong Kong para as províncias costeiras meridionais, como Guangdong. Essas fábricas dedicavam-se sobretudo à produção de manufaturas leves, como brinquedos e têxteis. Em 2005, 94% das exportações chinesas eram de produtos industrializados, com grande participação de produtos sofisticados como eletrônicos (EIU, 2008a).

Por um lado, dois capítulos do Sistema Harmonizado (SH) relativos a têxteis (61 – vestuário e acessórios de malha – e 62 – vestuário e acessórios, exceto de malha) encontram-se na terceira e quarta posição no ranking dos principais produtos de exportação chineses - e em ambos o país é líder, com 30,5 % (capítulo

²⁸ Vide ANEXO C, *infra*.

61) e 27,7% (capítulo 62) das exportações mundiais, respectivamente. Por outro lado, essa lista é encabeçada pelos capítulos 85 (eletroeletrônicos, incluindo circuitos integrados, telefones celulares, motores elétricos, etc.) e 84 (diversas máquinas, incluindo computadores, motores a pistão, eletrodomésticos, etc.), em que a China é líder no primeiro – 13,8% – e vice-líder no segundo – 12%. Entre 1996 e 2005, a fatia das exportações de têxteis (a maior parte incluída nos capítulos 61 e 62 do SH) nas vendas externas totais recuou de 23,1% para 14,2%. Em contraste, as exportações de eletroeletrônicos (capítulo 85) e máquinas (capítulo 84) aumentaram sua participação de 20,6% para 43,6% no mesmo período. Esse quadro dos quatro principais grupos de produtos exportados pela China revela a complexidade e diversificação do sistema produtivo do país, que há poucos anos apresentava configuração bastante mais simples (BERGSTEIN et al, 2008; USCC, 2009; WTO, 2008b).

Pela perspectiva das importações, a China destaca-se como o maior importador mundial de semicondutores e circuitos integrados, responsáveis por mais da metade do valor dos produtos importados sob capítulo 85 do SH, líder tanto na sua pauta de importação quanto de exportação. Em 2006, a RPC importou quase 80 bilhões de dólares em semicondutores de óxido metálico (SH 854213), respondendo por 33% do mercado mundial. Em segundo lugar nas importações, também figura o capítulo 84 do SH. Esse perfil importador mostra que o comércio exterior da China é dominado pelos fluxos intraindústria, típicos de economias avançadas. O comércio intraindústria é importante indicador da integração de um país às cadeias produtivas globais (BERGSTEIN et al, 2008; USCC, 2009; WTO, 2008b).

O capítulo 27 do SH, que inclui os vários tipos de petróleo e gás, está apenas em terceiro lugar na pauta importadora chinesa, apesar de o país já ser o terceiro maior importador mundial da matéria-prima (WTO, 2008a; 2008b; NSBC, 2009).

Os principais destinos das exportações da RPC são a União Europeia, os EUA e o Japão. Entre 2004 e 2007, as exportações para esses mercados oscilaram, respectivamente, de 18,1% para 20,1%, de 21,1% para 19,1% e de 12,4% para 8,4%. Em função da queda em 4% da participação japonesa, o peso da Ásia como mercado para a China declinou de 47,6% para 42,8%²⁹. A queda relativa nas exportações para a Ásia foi compensada por aumento das participações do Oriente Médio, da África, da América Latina e da Rússia.

No mesmo período, o Japão (14%) manteve-se como principal fornecedor para a China, seguido por União Europeia (11,6%), Coreia (10,9%), Taiwan (10,6%) e EUA (7,3%); tendo a participação de cada uma dessas economias declinado ao longo do período. Em contraste, as fatias do Oriente Médio, da África e da América Latina se expandiram em função do aumento no volume e, sobretudo, no preço dos produtos primários importados pela China.

Os dados agregados do comércio exterior chinês revelam que o país funciona como plataforma exportadora para os demais países do Leste Asiático. A China sustenta déficit comercial com a Ásia como um todo, sendo os déficits em relação a Taiwan, Coreia e Japão particularmente relevantes. Esses países exportam bens intermediários (insumos, componentes e bens de capital) para a China, onde as operações de montagem final são realizadas. Em contraponto, o país mantém superávits expressivos com EUA e União Europeia, que – em última análise –

²⁹ Vide ANEXO D, *infra*.

constituem os principais mercados para bens de consumo mais asiáticos de que propriamente chineses.

Essa cadeia produtiva panasiática é reforçada pelos fluxos de IED destinados à China. Apesar de EUA (4,5%) e União Europeia (8,5%) terem participação relevante nos investimentos diretos aportados à China, países asiáticos com economias bastante menores são investidores igualmente importantes, como mostram os percentuais de Japão (7%), Coreia (6,2%) e Taiwan (3,4%). Além disso, dois fatores devem ser agregados para que se tenha em plena conta a relação entre os IED asiáticos na China e a integração produtiva regional. Em primeiro lugar, a maior fonte de IED no país é Hong Kong que, apesar de ser um centro financeiro de presença global, canalisa desproporcionalmente capitais provenientes de países vizinhos, em especial da diáspora chinesa no Sudeste Asiático. Em segundo lugar, como será visto em maiores detalhes abaixo³⁰, os investimentos asiáticos concentram-se fortemente em setores com orientação exportadora, ao passo que investimentos de empresas ocidentais – sobretudo norte-americanas – têm por foco principal o mercado doméstico chinês.

O perfil dos IED asiáticos implica que os fluxos financeiros são acompanhados, tipicamente, por dois fluxos de bens: mais importações chinesas de bens intermediários (asiáticos) para processamento e exportação e mais exportações chinesas para terceiros mercados (ou, especialmente no caso do Japão, para o próprio mercado de origem dos IED). Em contraste, os IED norte-americanos tendem a substituir fluxos comerciais dos EUA para a China, uma vez que bens anteriormente exportados passam a ser produzidos diretamente no mercado consumidor, além de não estimular novos fluxos comerciais da China para os EUA.

³⁰ Vide seção 4.4, *infra*.

A China tem expandido rapidamente sua importância como fonte de IED, processo que parece estar apenas em seus primeiros estágios. Entre 2004 e 2007, os IED chineses quase decuplicaram, de USD 1,8 bilhões para USD 17,3 bilhões. Parcela significativa dos IED chineses tem sido alocada com vistas a assegurar acesso a matérias-primas e combustíveis (ou, ao menos, a minimizar a exposição da economia do país às flutuações violentas nos preços desses insumos, muitas vezes provocadas pelo próprio crescimento da demanda chinesa).

Por fim, no que se refere ao comércio internacional de serviços, a China assemelha-se à maioria dos países em desenvolvimento (com a notória exceção da Índia), onde essa rubrica costuma ser negativa e pouco significativa em termos relativos. As exportações de serviços pela China equivaleram a 8,7% das vendas externas totais do país em 2006, enquanto as importações de serviços corresponderam a 11,8% das importações totais no mesmo ano, tendo-se retraído de 9,5% e 11,9%, respectivamente, em 2004³¹. O setor mais dinâmico no comércio exterior de serviços da China foi o de consultoria (pesquisa e desenvolvimento), com importações aumentando 32%, em 2005, e 36%, em 2006, para atingir USD 8,4 bilhões (WTO, 2008b).

³¹ Vide ANEXO E, *infra*.

2.2.2. Política comercial

A acessão da China à OMC, concluída em 2001, é aspecto fundamental para se compreender as reformas mais recentes adotadas pelo país. As próprias ações de incremento da competitividade das estatais estiveram associadas à maior concorrência que essas empresas enfrentariam no mercado doméstico com a liberalização derivada da acessão. Em visita aos EUA em abril de 1999, o ex-Primeiro Ministro Zhu Rongji expressou claramente a sua visão de que a entrada da China na OMC poderia ser utilizada como alavanca para o aprofundamento das reformas. No comunicado de imprensa conjunto do Premiê chinês e do Presidente norte-americano, Bill Clinton, lia-se que “a maior competição decorrente da acessão da China à OMC promoverá um processo de desenvolvimento mais rápido e saudável para a economia chinesa”. O Protocolo de Acessão da China estabeleceu amplos compromissos de liberalização nos setores agrícola, industrial e de serviços, inclusive bancários. Alguns desses compromissos foram particularmente profundos na medida em que iam além das obrigações multilaterais estabelecidas na Rodada Uruguai para os membros da OMC em geral, de que são exemplo as chamadas “*China safeguards*” – medidas de salvaguarda comercial que podem ser impostas apenas contra importações chinesas³² (LARDY, 2002).

A acessão da China desencadeou expectativas distintas, que variaram do otimismo do Premiê Zhu ao pessimismo de analistas – como George Friedman, da Stratfor – que previram, por exemplo, o colapso sistema bancário chinês diante da

³² As tarifas adicionais sobre pneus chineses importados impostas, em setembro de 2009, pela Administração Obama são exemplo de medida amparada pelos compromissos assumidos pela China na acessão que vão além das disciplinas negociadas na Rodada Uruguai e vigentes para a generalidade dos Membros da OMC.

competição dos novos entrantes. Na verdade, as empresas chinesas têm-se mostrado aptas a competir com fornecedores estrangeiros mais bem financiados e com maior disponibilidade de capital humano, tanto em virtude da acelerada adaptação à nova realidade, quanto graças a medidas mitigadoras da sua exposição à competição internacional adotadas pelo Governo, como a exigência de elevados índices de capitalização para que bancos estrangeiros se instalem no país (FRIEDMAN, 2006).

Depois de sua acesso à OMC, a natureza das reformas na China mudou. Antes, as reformas eram implementadas, primeiro, em bases experimentais e, só depois, se exitosas, eram estendidas para vários setores e/ou para todo o país. Com o Protocolo de Acesso, um cronograma de liberalização foi estabelecido, limitando a manutenção da abordagem de “tatear as pedras, ao atravessar o rio” empregada pelos reformadores originais e eliminando a possibilidade de recuos, sem que se corra o risco de questionamentos jurídicos no Mecanismo de Solução de Controvérsias (MSC) da OMC.

Nesse contexto, vale lembrar que alguns dos principais parceiros comerciais da China, em especial os EUA, têm manifestado a Pequim descontentamento quanto ao ritmo da implementação das obrigações contidas no Protocolo de Acesso. Disso decorre, inclusive, uma série de contenciosos iniciados pelos EUA no MSC da OMC para questionar medidas chinesas relativas a subsídios, tratamento tributário de autopeças importadas (neste caso, são co-demandantes União Europeia e Canadá), proteção de direitos de propriedade intelectual e acesso ao mercado de distribuição de obras audiovisuais. Apesar desses questionamentos, a China tem, em geral, cumprido os compromissos assumidos no processo de acesso, inclusive nas sensíveis áreas agrícola e bancária,

o que exigiu a edição ou revisão de mais de mil novas normas jurídicas (WTO, 2008a; 2008b).

Além de fomentar reformas econômicas adicionais, a entrada da China na OMC garantiu aos exportadores do país acesso aos mercados dos seus principais parceiros comerciais em condição de “nação mais favorecida”. Apesar de medidas impostas pelos EUA, UE e outros importadores importantes para conter a explosão de exportações chinesas, em particular na área têxtil, depois de expirado o Acordo Multifibras em janeiro de 2005, as vendas externas chinesas aumentaram exponencialmente desde a acessão. Ademais, a integração da China à OMC é vista como causa de importante incremento nos investimentos estrangeiros diretos direcionados ao país, que saltaram do patamar de menos de 40 bilhões de dólares em 2000 para mais de 70 bilhões em 2005 (WTO, 2008b).

A China confere (no mínimo) tratamento NMF a todos os Membros da OMC, salvo El Salvador e alguns territórios de Estados Membros da União Europeia. O país outorga, unilateralmente, tratamento preferencial a certos produtos de 39 países de menor desenvolvimento relativo (PMDR). A China tem dois acordos bilaterais de livre comércio em vigor, com o Chile e o Paquistão. Estão em negociação acordos semelhantes com a Austrália, a Nova Zelândia, o Conselho de Cooperação do Golfo e a Islândia. Além desses arranjos bilaterais, a China é parte de acordos regionais no âmbito da APEC (*“Asia-Pacific Economic Cooperation”*), da ASEM (*“Asia-Europe Meeting”*), da ASEAN+3 (*“Association of Southeast Asian Nations”* mais China, Japão e Coreia do Sul), da ACFTA (*“ASEAN-China Free Trade Area”*) e do APTA (*“Asia-Pacific Trade Agreement”*).

Desde a acessão à OMC em 2001, a China continuou a ajustar suas políticas comerciais às disciplinas multilaterais. Barreiras tarifárias permanecem como um dos principais instrumentos de política comercial adotados pelo país. A tarifa NMF média aplicada pela China é de 9,7%; média de 15,3% para produtos agrícolas e de 8,8% para bens industriais. Como em todas as demais grandes economias do mundo, os direitos aduaneiros têm finalidade extrafiscal e não arrecadatória. Em 2006, por exemplo, a renda aduaneira da China correspondeu apenas a 3,3% da arrecadação tributária total.

Enquanto as tarifas chinesas permaneceram essencialmente inalteradas após a convergência aos patamares negociados no processo de acessão, barreiras não-tarifárias continuaram a ser desmontadas ao longo dos últimos anos. O número de produtos sujeitos a licenciamento de importação, em especial, declinou significativamente. Por outro lado, as medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas pela China são complexas e, muitas vezes, mais restritivas de que o recomendado por padrões internacionais. Além disso, o regime de compras governamentais é bastante fechado, sendo admitida a aquisição de produtos importados apenas em circunstâncias excepcionais (ainda que em certos setores, como no de defesa, essas restrições sejam rotineiramente contornadas).

Apesar de ser um dos Membros da OMC mais afetados por medidas de defesa comercial (antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas), a China não é grande usuária desse tipo de instrumento de política comercial. Entre 2005 e 2007, por exemplo, a China iniciou 39 investigações antidumping, que resultaram em direitos definitivos em 16 casos. Os principais alvos dessas investigações foram produtos químicos (27 dos 39 casos) e as exportações mais investigadas foram

aquelas provenientes de Japão (9), Taiwan (7), União Europeia (4), Coreia do Sul (4), Cingapura (4) e EUA (4).

O regime de exportação chinês é complexo e não tem sido objeto de esforço de simplificação como se verifica em outras áreas. Em realidade, a China implementou diversas medidas recentes voltadas a restringir, ou mesmo proibir, as exportações de certos produtos (em especial matérias-primas). Tais medidas incluem impostos de exportação, licenciamento, quotas e eliminação seletiva de isenções de tributos.

Fricções com parceiros comerciais como EUA, Japão e União Europeia têm levado a China a revisar sua legislação de proteção aos direitos de propriedade intelectual. O governo alega que alterações recentes em normas como a Lei de Patentes e a Lei de Marcas visam a promover o equilíbrio entre os incentivos à inovação e à competição. Não obstante, o país continua a ser motivo de severas críticas por parte de países desenvolvidos e de representantes de indústrias como a cinematográfica, a fonográfica, a farmacêutica e a de programas de computador.

Capítulo 3

A geopolítica dos EUA e da China e suas implicações econômicas

3.1. A geopolítica dos EUA e suas implicações econômicas

3.1.1. Da hegemonia hemisférica à supremacia naval global

Desde a segunda metade do século XIX, os EUA dominam a América do Norte sem risco imediatos à sua integridade territorial. Essa posição confortável foi conquistada por uma longa sequência de campanhas militares: as duas guerras de independência contra a Inglaterra, as guerras de conquista contra o México e as guerras contra os povos indígenas. Ao cabo desse processo, o território que se resumia no início do século XIX às treze colônias “espremidas” entre os Montes Apalaches e o Oceano Atlântico havia-se convertido em um espaço continental de cerca de nove milhões de quilômetros quadrados, estendendo-se daqueles territórios originais até o Oceano Pacífico (BANDEIRA, 2005; JOHNSON, 1997).

A expansão para o oeste conferiu aos EUA dois atributos geopolíticos de grande importância: amplo acesso aos dois maiores oceanos do planeta e domínio das vastas e férteis pradarias da América do Norte, irrigadas pela Bacia do Mississippi. Como resultado colateral desse processo, os EUA lograram, ainda, reduzir dramaticamente o risco estratégico representando pelo único vizinho que lhe poderia ameaçar a integridade territorial: o México.

As consequências econômicas do controle dos EUA sobre as pradarias do Meio Oeste foram profundas e podem ser percebidas, até hoje, no imenso

potencial agrícola do país. Esse processo significou não só que os EUA poderiam tornar-se autossuficientes na produção de alimentos mesmo em conjuntura de crescimento exponencial da população (tanto pelo crescimento vegetativo, quanto pela imigração), mas também que o país poderia gerar grandes excedentes agrícolas exportáveis. O fato de as pradarias do Meio Oeste serem servidas por hidrografia extremamente favorável ao transporte fluvial contribuiu, ainda mais, para os impactos positivos da produção agrícola norte-americana. Com uma complexa infraestrutura de transporte hidroviário dada pela natureza, a economia dos EUA pôde beneficiar-se do cultivo de áreas distantes dos principais centros populacionais sem que, para isso, fossem necessários elevados investimentos em estradas e ferrovias. Evidentemente que, com o tempo, também esses investimentos foram realizados, mas apenas de forma a complementar a soberba rede de rios navegáveis da Bacia do Mississippi³³ (FRIEDMAN, 2005; JOHNSON, 1997; STRATFOR, 2007; ZEIHAN, 2009).

Somadas aos investimentos provenientes da Europa, as exportações agrícolas dos EUA geraram as divisas com que o país importava os bens de capital e os insumos necessários a seu acelerado processo de industrialização. Em paralelo, as exportações agrícolas dos EUA permitiram o surgimento de uma classe pioneira de empresários rurais (*“businessmen-farmers”*), que empregavam mão-de-obra assalariada em grandes unidades produtivas e que foram precursores da mecanização da agricultura. Além de constituir força social capaz de estimular a inovação na agricultura norte-americana, o surgimento dessa classe teve importantes implicações políticas na medida em que poupou os EUA dos conflitos entre industriais urbanos e proprietários de terras rurais que provocou instabilidade

³³ Vide ANEXOS F e G, *infra*.

em diversos países em processo de industrialização (DIBACCO, 1987; JOHNSON, 1997; HOBSBAWN, 1988).

Considerando que, vencido o México, não restavam ameaças autóctones aos EUA na América do Norte, ou mesmo no Hemisfério Ocidental como um todo, o país pôde concentrar-se em assegurar que ameaças extracontinentais não lograssem aproximar-se do território norte-americano. No Pacífico, os EUA alcançaram esse objetivo, em grande medida, já no século XIX, com a aquisição do Alaska em 1867 e com a ocupação do Havaí, de Guam e das Filipinas em 1898, no contexto de guerra contra a Espanha (FIORI, 2004; BANDEIRA, 2005).

Nesse mesmo contexto, os EUA afastaram a Espanha de Porto Rico e Cuba, contribuindo para a consolidação de sua preponderância no Atlântico ocidental. Já nas primeiras décadas do século XX, os EUA dispunham de significativa marinha de guerra bioceânica, cuja unidade operacional foi muito reforçada pela construção do Canal do Panamá, concluída em 1914. O impacto econômico e estratégico do Canal para os EUA pode ser avaliado por uma simples medida quantitativa: a distância navegada de Nova Iorque a São Francisco pelo Cabo Horn é de 22.500 quilômetros, ao passo que pelo Canal essa mesma viagem é encurtada para 9.500 quilômetros (FRIEDMAN, 2009a; 2009b).

A despeito do crescente poderio naval, a costa atlântica dos EUA permaneceu vulnerável até a Segunda Guerra Mundial, uma vez que a marinha britânica era preponderante no Atlântico Norte. Além disso, o ambicioso programa naval da Alemanha nazista colocou em xeque o conforto geopolítico dos EUA no Hemisfério Ocidental. Ao final da Segunda Guerra Mundial, no entanto, a tonelagem da Marinha dos EUA equivalia a 70% da tonelagem total de navios de

guerra de mais de 1.000 toneladas e as principais bases navais britânicas no Atlântico Norte haviam sido cedidas aos EUA (BANDEIRA, 2005; GATES, 2008).

Desde então, a supremacia global dos EUA nos oceanos permaneceu estável – com apenas um breve lapso temporal durante o qual a União Soviética ensaiou construir marinha de guerra capaz de desafiá-la. Atualmente, a tonelagem da Marinha dos EUA é maior de que a soma das treze seguintes maiores forças navais do planeta, onze das quais são de países aliados ou politicamente próximos aos EUA. Em termos qualitativos, a diferença entre a Marinha dos EUA e potenciais rivais é ainda maior, uma vez que se leve em conta fatores como experiência operacional, doutrina e densidade tecnológica (GATES, 2009).

Concretamente, o cerne do poder naval dos EUA nos dias atuais emana de dois tipos de formação: os “*Carrier Strike Groups*” (CSG) e os “*Amphibious Ready Groups*” (ARG). Os CSG são esquadras capitaneadas por um porta-aviões e projetam o poder aeronaval do país. Em novembro de 2009, a Marinha dos EUA contava com onze CSG, seis no Oceano Atlântico e cinco nos Oceanos Pacífico e Índico. Os ARG são compostos por três navios de guerra anfíbia de grande porte e transportam unidades fortemente armadas e móveis de fuzileiros navais (“*marines*”). Os ARG complementam os CSG ao permitir a projeção de significativo poderio militar terrestre em ataques anfíbios. Em novembro de 2009, os EUA dispunham de dez desses grupos anfíbios em prontidão (STRATFOR, 2009e).

O controle dos oceanos pela Marinha dos EUA tem implicações estratégicas e econômicas. No plano militar, não só os EUA tornaram-se essencialmente imunes a quaisquer tentativas de invasão de seu “*heartland*”³⁴ na América do Norte, mas também adquiriam a capacidade de projetar poder, sem risco de oposição incontornável, em praticamente todo o planeta. De uma perspectiva econômico-estratégica, a supremacia naval norte-americana significa que os EUA estão em condições de proteger rotas comerciais transoceânicas que conectam a sua economia aos mercados globais (e, de forma reversa, que o país tem a habilidade de bloquear rotas marítimas de eventuais rivais).

A partir da segunda metade do século XX, a dimensão naval do poderio econômico-estratégico dos EUA passou a ser crescentemente complementada por um novo campo de atuação geopolítica: o espaço exterior. Embora muito da corrida espacial entre as superpotências da Guerra Fria tivesse a ver com propaganda e indução do progresso tecnológico, desde o final da Segunda Guerra Mundial tornou-se evidente que a capacidade de colocar satélites artificiais em órbita teria diversas aplicações militares e econômicas nas décadas seguintes (ARRIGHI, 1996a; FRIEDMAN, 2007; STRATFOR, 2008d).

As implicações do poder naval, tanto em tempos de paz quanto durante as guerras, são um dos principais temas da geopolítica. Durante a Guerra Fria, em que se confrontaram uma potência eminentemente naval (e econômica, tecnológica, aérea e nuclear) e outra eminentemente terrestre, eram comuns as comparações entre o conflito EUA-URSS e outros conflitos do passado que reproduziam a

³⁴“*Heartland*” é o núcleo da célula geopolítica, a área vital de um Estado, por sua extensão, população, comunicações, recursos e superposição dos poderes governamentais. Uma tradução do termo utilizada por geógrafos e estudiosos da geopolítica no Brasil é “núcleo vital”. A “*hinterland*” é, por sua vez, o território que separa a “*heartland*” da fronteira, conferindo profundidade estratégica a dada unidade geopolítica (OLIVA e GIANANTI, 1995).

dinâmica poder naval versus poder terrestre, tais como Atenas-Esparta, Roma-Cartago, Inglaterra-França, Aliados-Eixo.

O oficial da Marinha dos EUA Alfred Thayer Mahan tornou-se um dos autores clássicos a tratar da questão do poder naval e suas implicações. Em “*The Influence of Sea Power upon History*” (2004), Mahan examina conflitos históricos para verificar o papel da superioridade naval na competição geopolítica entre 1660 e 1783. Sua conclusão é que o controle dos mares e oceanos é decisivo em tempos de paz e de guerra para o poder das nações dadas as suas amplas implicações militares, econômicas e geopolíticas.

Entre o fim do século XIX, quando escreveu Mahan, e o início do século XXI, transformações profundas afetaram a vida internacional, incluindo a natureza dos conflitos militares e da interação econômica. Em particular, o surgimento da aviação, dos mísseis balísticos intercontinentais, dos satélites e da Internet permitiram a emergência de ameaças com relação às quais o poder naval é pouco, ou nada, relevante (HERMAN et al, 2002).

Não obstante, ao longo do século XX e nos primeiros anos do século XXI, o comércio marítimo transoceânico aumentou dramaticamente. A supremacia naval dos EUA confere ao país o controle da maior avenida por onde flui o comércio global e a energia que move todas as principais economias. Além de colocar as rotas de suprimento e exportação dos demais países do mundo à mercê de Washington, a supremacia naval norte-americana torna o país invulnerável a ameaças convencionais de grande escala em seu território. Apesar de a noção de invasão aos EUA parecer anacrônica, vários países – em particular na Eurásia – convivem com hipóteses de conflitos armados convencionais de grande escala como um aspecto tangível de suas realidades nacionais (FRIEDMAN, 2007c).

Em suma, a supremacia naval dos EUA permite ao país projetar poder em âmbito global e, simultaneamente, torna os custos da projeção transoceânica de poder por potências rivais proibitivamente elevado. As potências euroasiáticas precisam confrontar desafios geopolíticos em seus respectivos entornos (que, por vezes, incluem os próprios EUA), mas não são capazes de ameaçar os EUA na América do Norte. Em contrapartida, os EUA podem conduzir, como efetivamente conduzem, operações militares em diferentes pontos na Eurásia simultaneamente.

De forma mais geral, desde o fim da Guerra Fria, os EUA têm sido a potência militar dominante no mundo. A superioridade militar dos EUA é multidimensional (terra, mar, ar, espaço e ciberespaço), baseada em armas, plataformas e munições de última geração e complementada por extensiva rede de sensores, sistemas de informação e elementos de comando e controle. Esse poderio é reforçado, ainda, pela sofisticada doutrina de engajamento, pela experiência em combate e pela prontidão operacional potencializadas pelos numerosos conflitos militares em que o país se tem envolvido desde o século XIX. Ao longo das décadas de 1990 e 2000, os elementos fundamentais da projeção militar dos EUA centraram-se no poder aéreo (baseado em terra e mar) apoiado por munições de alta precisão, sistemas de informação avançados e vasto leque de sensores eletrônicos. Em algumas ocasiões, esses recursos foram combinados com o uso relativamente contido do poderio militar terrestre e com o emprego de forças especiais em operações clandestinas (“*covert*”). Os planos de aquisições de armamentos pelos EUA para os próximos anos sugerem que, no médio prazo, o país continuará a privilegiar programas que reforcem sua capacidade de conduzir ataques de precisão a longa distância, com a manutenção da ênfase na supremacia aérea e naval (GATES, 2008; HERMAN et al, 2002).

3.1.2. O papel da Eurásia na geoestratégia dos EUA

Com base na configuração geopolítica dos EUA, pode-se passar à análise da geoestratégia³⁵ global do país. Até a Segunda Guerra Mundial, os objetivos geopolíticos primários dos EUA eram: (1) dominar a América do Norte; (2) afastar a presença de potências hostis do Hemisfério Ocidental; e (3) estabelecer preponderância naval nos Oceanos Atlântico e Pacífico. Ao final da Segunda Guerra Mundial, os EUA haviam alcançado esses três objetivos primários. Na verdade, o domínio global dos oceanos correspondia à conquista, com sobra, do terceiro objetivo (BANDEIRA, 2008).

Por outro lado, a Segunda Guerra Mundial produziu novo desafio geopolítico aos EUA: a emergência de uma União Soviética, amplamente preponderante em termos de poderio bélico terrestre, com potencial de dominar a massa continental euroasiática. A vitória de Mao Tse Tung na Guerra Civil chinesa e a formação do bloco sino-soviético a partir de 1949 tornou o risco de controle da Eurásia por uma coalizão comunista ainda mais tangível.

Um dos postulados clássicos da geopolítica é que o controle da Eurásia seria a chave para o domínio global. O geógrafo britânico Halford John Mackinder (1904) sintetizou essa concepção ao afirmar no início do século XX que: “*Who rules East Europe commands the Heartland; Who rules the Heartland commands the World Island; Who rules the World-Island commands the world*”³⁶. O significado geoestratégico da unificação política de toda a Eurásia sob o controle de um centro de poder é explicado por Mackinder e estudiosos posteriores da

³⁵ Geoestratégia é a gestão estratégica de interesses geopolíticos (BRZEZINSKI, 1997).

³⁶ “Quem domina o Leste Europeu comanda o Núcleo Vital; quem domina o Núcleo Vital comanda a Ilha-Mundo; quem domina a Ilha-Mundo comanda o mundo” (tradução do autor).

geopolítica a partir de dados geográficos elementares como população, PIB, território e reservas de petróleo. Em seu clássico e polêmico “*The Grand Chessboard*” (1997), Zbigniew Brzezinski elenca os seguintes dados³⁷ sobre o potencial euroasiático:

- Área: A Eurásia têm cerca de 49.000.000 de quilômetros quadrados, a África 32.900.000, a América do Sul 28.170.000 e a América do Norte 23.500.000;
- População: quatro bilhões de pessoas habitavam a Eurásia, em contraste com 770 milhões africanos, 335 milhões de sul-americanos e 356 milhões de norte-americanos;
- PIB: a riqueza produzida por ano na Eurásia equivalia a 34 trilhões de dólares, ao passo que o PIB da África era de 1,5 trilhões de dólares, o da América do Sul era de 1,7 trilhões de dólares e o da América do Norte era de 8,1 trilhões dólares;
- Energia: 75% das reservas de petróleo e gás do mundo se encontravam na Eurásia.

Partindo da premissa de que o peso econômico, demográfico e territorial da Eurásia em muito suplantava (suplanta e continuará a suplantar no futuro previsível) o peso de qualquer outro espaço territorial contíguo, a geoestratégia dos EUA orienta-se pelo objetivo de evitar que um centro de poder torne-se hegemônico na massa continental euroasiática. A formulação defensiva desse objetivo é que, dada a supremacia naval dos EUA, somente uma potência capaz de arregimentar os imensos recursos da Eurásia poderia realizar os

³⁷ Os dados apresentados por Brzezinski são de meados da década de 1990, mas o rápido crescimento econômico do Leste Asiático desde então mais reforça de que invalida o argumento da centralidade da Eurásia para uma geoestratégia global.

investimentos necessários à construção de uma marinha de guerra apta a reverter a supremacia norte-americana e, assim, tornar possível a invasão ao território continental do país. Essa geoestratégia reflete, em âmbito global, a estratégia de equilíbrio de poder praticada pela Inglaterra do século XVII até meados do século XX, cujo objetivo era evitar que qualquer potência continental reunisse as condições para dominar a Europa (KISSINGER, 1995; STRATFOR, 2008c).

Diante de realidades tão relevantes quanto a existência de armas nucleares e o nível de interdependência econômica entre as principais economias europeias e asiáticas e os EUA, parece totalmente delirante a proposição de que uma coalização euroasiática pudesse não apenas ser construída (pela coação ou pelo cooptação), mas também engajar-se em uma competição geopolítica multigeracional cuja finalidade última fosse subjugar os EUA. Não obstante, como a Inglaterra no teatro europeu do século XIX, a geoestratégia global dos EUA – enunciada de forma mais ou menos explícita – envolve a preservação, no longo prazo, da primazia político-militar do país, o que não poderia ser assegurado em cenário de domínio dos recursos da Eurásia por uma potência rival.

No plano normativo, os expoentes do pensamento geopolítico norte-americano dividem-se em dois campos principais. De um lado, há os defensores de uma geoestratégia essencialmente fundamentada no poderio militar. Uma das elocuições mais veementes e politicamente relevantes dessa perspectiva foi articulada na declaração de princípios do *think thank* neoconservador *Project for a New American Century* (PNAC, 1997):

“As the 20th century draws to a close, the United States stands as the world’s most preeminent power. Having led the West to victory in the Cold War, America faces an opportunity and a challenge: Does the United States have the vision to build upon the achievement of past decades? Does the United States have the

resolve to shape a new century favorable to American principles and interests?

[What we require is] a military that is strong and ready to meet both present and future challenges; a foreign policy that boldly and purposefully promotes American principles abroad; and national leadership that accepts the United States' global responsibilities.³⁸

Segundo essa visão, o poderio militar dos EUA contribuiria para os objetivos geoestratégicos do país na medida em que promovesse, pela violência ou pela coação, a transformação de Estados hostis em aliados. Dada a supremacia militar norte-americana, a meta de impedir o surgimento de um rival capaz de dominar a Eurásia se teria tornado demasiado modesta. Os EUA deveriam fazer uso de suas forças armadas para consolidar sua presença e sua influência na Eurásia para além das franjas ocidental, oriental e meridional em que o país tornou-se dominante na segunda metade do século XX. Nesse contexto, os EUA deveriam agir de forma decisiva para subjugar regimes recalcitrantes no Oriente Médio (Irã, Iraque, Síria), controlar a emergência da China e penetrar as zonas tradicionais de influência russa na Ásia Central, no Cáucaso, no Sudeste Europeu e no Báltico. O grau de ambição dessa perspectiva é finalmente composto pela convicção de que os EUA não deveriam limitar-se na busca desses objetivos em função de resistências manifestadas por países aliados. Essa moldura conceitual orientou, de forma nítida,

³⁸ “No momento em que o século XX chega a seu fim, os EUA destacam-se como a mais proeminente potência mundial. Depois de ter conduzido o Ocidente à vitória na Guerra Fria, os EUA defrontam-se com uma oportunidade e um desafio: os EUA têm a visão para dar seguimento às conquistas das décadas passadas? Os EUA têm a determinação para moldar um novo século em termos favoráveis a seus princípios e interesses?”

[O que se requer são] forças armadas poderosas e prontas para fazer face a desafios presentes e futuros; uma política externa que promova internacionalmente os princípios norte-americanos de forma ousada e firme; e líderes nacionais que aceitem as responsabilidades globais dos EUA” (tradução do autor).

a ação externa dos EUA no período posterior aos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001.

Ainda conforme essa perspectiva, o poder político-militar na Eurásia encontra-se fragmentado e as principais potências do continente precisariam administrar seus recursos individualmente muito escassos de forma a atender tanto a imperativos estratégicos geograficamente imediatos quanto a seus objetivos globais. Assim, apenas os EUA teriam a latitude para conduzir uma geoestratégia de manutenção da hegemonia global coerente e sustentada no longo prazo. Em última análise, isso significaria que nenhuma potência rival estaria suficientemente segura em seu entorno geopolítico para reunir os recursos necessários à projeção transoceânica de poder que ameaçaria de forma fundamental a segurança da América do Norte.

O corolário desse ponto de vista não é que ameaças aos EUA inexistem, mas sim que os desafios que o país tem diante de si são de natureza não-convencional (sequestros de aviões comerciais, mísseis balísticos de potências marginalizadas, crime cibernético, etc.). Essas ameaças deveriam ser tratadas como prioridade defensiva de curto e médio prazo, ao passo que a geoestratégia de longo prazo do país, de caráter ofensivo, deveria ser consolidar diretamente, pelo uso do poder militar, a sua presença e influência no núcleo geopolítico do sistema internacional: a Eurásia.

Mesmo quando a ação militar não é, em si, exitosa, as implicações estratégicas dos conflitos em que se envolvem os EUA seriam, via de regra, positivas para a posição geopolítica do país. George Friedman busca explicar esse paradoxo ao desenvolver o conceito de “ataque de degradação” – *“spoiling attack”* (FRIEDMAN, 2007b).

Friedman cita cinco conflitos em que os EUA se envolveram desde o fim da Segunda Guerra Mundial sem obter vitória militar decisiva: Coreia (1950-1953), Cuba (1960-1963), Vietnã (1963-1975), Irã (1979-1981) e Iraque (2003 até o presente). Apesar de se terem engajado em conflitos cujos resultados oscilaram entre o impasse e a derrota, os EUA mantiveram, ao longo do tempo, trajetória de longo prazo ascendente, como teria demonstrado a vitória na Guerra Fria.

Em seguida, Friedman descreve três explicações convencionais para esse paradoxo: (a) a explicação “*liberal*”, segundo a qual a URSS não foi derrotada, mas sim entrou em colapso por tensões internas, e os conflitos militares da Guerra Fria teriam sido um desperdício de recursos; (b) a explicação conservadora, segundo a qual os EUA derrotaram a URSS graças à estratégia da contenção (e à intensificação da corrida armamentista promovida por Reagan) e a despeito da autolimitação ao exercício máximo de seu poderio imposta pela parcela “*liberal*” da opinião pública; e (c) a explicação “apartidária”, segundo a qual as derrotas e impasses dos conflitos da Guerra Fria não teriam sido relevantes porque esses conflitos eram, em si, marginais e as forças determinantes do resultado da Guerra Fria foram as alianças dos EUA com Alemanha e Japão e, posteriormente, a “*entente*” com a China, que colocaram a URSS em posição geopolítica insustentável.

A posição de Friedman seria mais próxima da terceira explicação, mas o autor procura agregar alguns elementos à proposição fundamental de que os conflitos armados de que participaram os EUA desde 1945 foram marginais. Em primeiro lugar, aos cinco conflitos citados (Coreia, Cuba, Vietnã, Irã e Iraque), os EUA devotaram pequena fração dos recursos militares à sua disposição: em nenhum caso houve mobilização generalizada da população, a indústria civil norte-

americana não foi convertida em indústria de guerra, armas nucleares não foram empregadas. Nesses conflitos, a proporção da força utilizada foi modestíssima em comparação com aquela demonstrada na Segunda Guerra Mundial (apesar de o poder militar do país ter-se multiplicado desde então).

Em todos esses conflitos, o tipo de envolvimento dos EUA indica a existência de interesses nacionais importantes em jogo, mas indica também que esses interesses não eram vitais. Ao definirem teto manifestamente baixo para o seu nível de engajamento, os EUA se condenaram a lutar guerras prostradas e a conviver, ao final delas, com impasses ou derrotas. Em outras palavras, em diversas ocasiões os EUA se lançaram em guerras nas quais a derrota era preferível ao emprego de recursos disponíveis acima de determinado limiar.

Para explicar esse paradoxo, entraria em cena o conceito de “*spoiling attack*”. Esse tipo de operação não teria por meta prioritária subjugar completamente o inimigo, mas impedir sua consolidação ofensiva. O êxito dessas operações seria medido não pela capitulação do adversário, e sim pelo nível de degradação de sua capacidade ofensiva. Em suma, o conceito de “*spoiling attack*” enquadra-se na perspectiva militarista da geoestratégia norte-americana na medida em que justifica mesmo as operações militares fracassadas.

A perspectiva alternativa defende papel muito mais relevante para recursos político-diplomáticos, dentre os quais se destaca o cultivo e fortalecimento de alianças. Zbigniew Brzezinski expressou no subtítulo de sua obra mais recente, “*The Choice*” (2004), as alternativas – domínio global ou liderança global – que estariam abertas aos EUA para a consecução de sua (atual) meta geoestratégica fundamental: impedir a emergência de uma potência rival capaz de controlar os recursos da Eurásia. Ao defender que a busca do domínio global seria

contraproducente, pois alienaria aliados e estimularia a formação de um bloco anti-hegemônico euroasiático, Brzezinski propõe que os EUA procurem alcançar o mesmo objetivo geoestratégico definido pelos neoconservadores (manter a supremacia militar global ao impedir a consolidação de um poder euroasiático unificado) por meio de expedientes distintos dos empregados pelo Governo Bush. Apesar da nova ênfase em valores como dignidade dos povos, a visão fundamental de Brzezinski é a mesma expressada anos antes em *“The Grand Chessboard”* (ALBRIGHT, 2008; BRZERZINKI, 1997; 2004; KISSINGER, 1995).

De acordo com essa concepção, em uma Eurásia geopoliticamente volátil mas crucial para os interesses do EUA, a meta da ação externa norte-americana deveria ser assegurar que nenhum Estado, ou aliança de Estados, torne-se capaz de repelir, ou mesmo enfraquecer, a presença do país no continente. A promoção de um equilíbrio transcontinental deveria ser vista não como objetivo em si, mas como meio para promover parcerias estratégicas genuínas entre os EUA e países-chave do Hemisfério Oriental. Uma hegemonia norte-americana “benigna” consistiria em desencorajar outros países a desafiarem a liderança dos EUA não só tornando os custos dessa opção proibitivos, mas também respeitando as aspirações “legítimas” das potências euroasiáticas. No médio prazo, isso equivaleria a construir parcerias com uma Europa unida e politicamente coerente, com uma China predominante em sua região e em processo gradual de liberalização política, com uma Rússia pós-imperial (confederada e europeísta) e com uma Índia democrática. Pelos termos em que é proposta essa lista de potenciais aliados, tornam-se patente as condicionalidades implícita ou explicitamente estipuladas para que os referidos Estados se habilitem a figurar como “parceiros genuínos” na geoestratégia dos EUA.

As duas posições principais no debate interno sobre a ação externa dos EUA revelam que existe significativa zona de convergência entre aqueles que defendem um militarismo mais ostensivo e aqueles favoráveis ao cultivo de alianças. Essa zona de convergência consiste, exatamente, nos objetivos geoestratégicos que deve perseguir o país. A primeira perspectiva, que encontrou respaldo no Governo de George W. Bush, e a segunda perspectiva, que parece inspirar as iniciativas externas do Governo de Barack Obama, correspondem a caminhos distintos que levam ao mesmo lugar. Isso não significa que inexistam verdadeiras alternativas ao princípio da preservação hegemônica no debate político norte-americano, mas sim que o “*mainstream*” desse debate – que tende a determinar a agenda externa do país – é ocupado por posições de fundo convergentes, a despeito das significativas divergências táticas e operacionais entre elas (ALBRIGHT, 2008; BANDEIRA, 2008; CERVO, 2008; FRIEDMAN, 2009a).

3.2. A geopolítica da China e suas implicações econômicas

3.2.1. Perspectivas sobre a geopolítica da China: “cerco” ou “ilha”?

Há duas perspectivas opostas pelas quais se pode olhar a posição da China em sua circunstância geográfica: a do “cerco” e a da “ilha”. A perspectiva do cerco enfatiza o fato de a China estar rodeada por atores regionais que oscilam da desconfiança à hostilidade em relação ao Estado chinês. Um rápido giro pelas fronteiras do país parece dar razão a essa perspectiva: Rússia, ao norte; Coreia do Sul e Japão, a nordeste; Taiwan, a leste; Malásia e Filipinas, a sudeste; Vietnã, ao sul; Índia, a sudoeste; repúblicas de maioria islâmica (Paquistão, Quirguistão e Casaquistão), a noroeste. À exceção da Coreia do Norte e da Mongólia, que funcionam como “Estados-tampão” em relação à Coreia do Sul e à Rússia, respectivamente, o território da China continental estaria, circundado por Estados potencialmente hostis (ainda que alguns, como o Paquistão, sejam aliados históricos da China). Soma-se a isso a presença da única superpotência atual, os EUA, em diversos desses palcos, quais sejam, a península coreana, o estreito de Taiwan, o Japão e a Ásia Central.

A perspectiva da ilha baseia-se nas características geográficas do entorno do território chinês³⁹. A Sibéria, os mares Amarelo, do Leste e do Sul da China, as selvas e montanhas do norte da Indochina e a Cordilheira do Himalaia limitariam os espaços de expansão potencial da China a regiões cuja ocupação seria antagonizada por múltiplos rivais, como a Ásia Central, ou cuja incorporação seria pouco relevante, como a Mongólia. De forma análoga, as ameaças externas à

³⁹ Vide ANEXOS H, I, J, K e L, *infra*.

integridade territorial chinesa seriam constrangidas por esses mesmos acidentes geográficos, restringindo os riscos geopolíticos da China a ameaças internas e globais, mas não regionais⁴⁰.

Ambas as visões são demasiado simplistas para retratar o quadro geopolítico em que está inserida a RPC. Para compreender a posição da China no início do século XXI, é preciso, em primeiro lugar, proceder a uma análise em três níveis: interno, regional e global. Cada um desses níveis de análise é perpassado, com maior ou menor intensidade, por fatores econômicos, políticos, militares e culturais. Em segundo lugar, a noção de geopolítica mais proveitosa para a análise do contexto asiático transcende a dimensão estritamente de segurança, pois se refere ao de conjunto de relações que, de forma abrangente, vincula espaço geográfico e poder político. Assim, pertencem à análise da geopolítica da China os elementos do espaço geográfico asiático e global que afetam o equilíbrio de forças na região, não apenas do ponto de vista militar, mas também econômico, demográfico, cultural e político (BEAUREGARD, 1983; STRATFOR, 2008b; 2009; ZEIHAN, 2009).

Diferentemente do que ocorre com os EUA (que ao final do século XIX haviam-se tornado amplamente dominantes em sua região), a dimensão regional continua a ser determinante para a geopolítica da China, ainda que as dimensões interna e global sejam imprescindíveis para a definição de um quadro explicativo coerente da geoestratégia do país. Nessas condições, três fenômenos geopolíticos regionais revestem-se de maior relevância para a conjuntura geopolítica em que opera o país no início do século XXI: as tensões na península coreana; o binômio

⁴⁰ Vide ANEXOS H, I e K, *infra*.

“rivalidade política/integração econômica” em relação ao Japão; e a questão de Taiwan, com seus desdobramentos para o diálogo da RPC com os EUA.

Outras questões importantes para a dinâmica regional do Leste Asiático são: as tensões territoriais entre China e Vietnã, Malásia e Filipinas e os fluxos transnacionais decorrentes da numerosa diáspora chinesa na vizinhança meridional do país; a emergente competição indo-chinesa; as tensões étnico-religiosas no noroeste chinês e suas consequências para a capacidade da RPC de projetar-se em direção à Ásia Central; e a relação sino-russa, dominada por diferenças nas dotações demográficas e energéticas potencialmente desestabilizadoras, mas matizada por conjunturas estratégicas convergentes.

Antes de se aprofundar o exame da dimensão regional da geopolítica da China, é útil comentar alguns aspectos da dinâmica interna do país. A geografia chinesa apresenta em comum com a dos EUA a grande extensão territorial (9,6 milhões de quilômetros quadrados – 15% dos quais aráveis; contra 9,3 milhões dos EUA, 18% dos quais aráveis), a população numerosa (mais de 1,3 bilhões na China; mais de 300 milhões nos EUA) e a rede hidrográfica rica e complexa (os rios Yangtze, Amarelo e das Pérolas irrigam vastas áreas do território chinês e correspondem aos esteios da milenar civilização chinesa)⁴¹.

A densidade populacional muito maior da China implica, no entanto, que as férteis regiões agrícolas dos vales desses e de outros rios chineses, apesar de permitirem a maior produção agrícola do mundo, são capazes de alimentar toda a população somente quanto os níveis de consumo de calorias por habitante mantêm-se em patamares modestos. Com o aumento da ingestão calórica e a mudança de

⁴¹ Vide ANEXOS H, I e L, *infra*.

hábitos alimentares⁴², resultantes do progresso material que alcança milhões de chineses, a China tenderá a importar parcela crescente dos alimentos consumidos pela população. Esse fator tem implicações para a segurança alimentar chinesa e, em decorrência, para a geoestratégia do país⁴³ (CIA, 2009a; ZEIHAN, 2009).

Ainda do ponto de vista geopolítico, a configuração geográfica da China resulta em tendência a disparidades regionais que, ao longo da história, contribuíram para a fragmentação do poder político e a consequente vulnerabilidade a ameaças externas. Conforme detalhado na subseção 2.1.2 acima, as reformas iniciadas por Deng Xiaoping permitiram acelerado crescimento do PIB e da renda *per capita*, mas levaram, por outro lado, a aumento substancial e crescente das disparidades de renda entre as províncias, entre a população rural e urbana e entre diferentes estratos sociais. O esforço do PCC em dispersar o desenvolvimento econômico, sobretudo em termos espaciais, está associado à preocupação de que não só a pobreza relativa dos habitantes das províncias centrais e ocidentais, dos camponeses e dos desempregados urbanos traduza-se em instabilidade social, mas também de que nos segmentos mais prósperos das populações urbanas surjam resistências a políticas redistributivas tendentes a aplacar a insatisfação dos perdedores relativos do processo de abertura econômica.

É bastante controversa a questão de como o regime político chinês afeta essa equação. Por um lado, pode-se argumentar que a experiência histórica recente aponta no sentido de que regimes políticos democráticos são mais compatíveis com a crescente liberdade econômica que caracteriza a China contemporânea. Os

⁴² O consumo de carne multiplica por oito a área agrícola necessária para proporcionar determinada quantidade de calorias quando comparado com dietas à base de cereais.

⁴³ Na subseção 3.2.3 *infra* serão examinados aspectos globais da geopolítica da China, tema em que se insere a aceleração do aumento da dependência chinesa de alimentos importados.

defensores dessa perspectiva argumentam que o aumento da renda *per capita* estimulará, por diversos canais, o pluralismo político no país – ilustra essa opinião, por exemplo, o fato de que, em 1998, 28 dos 31 países com renda *per capita* superior a USD 7.500 eram classificados como “livres” pela Freedom House. Por volta de 2020, estima-se que a renda média da população chinesa terá ultrapassado esse limiar (ECONOMIST, 2009h).

No extremo oposto do debate, há a posição de que o crescimento econômico tende a aumentar as forças centrífugas na China, mas que o resultado provável desse processo não é a democratização do país, e sim o aumento descontrolado da instabilidade política e, eventualmente, a sua própria fragmentação territorial (formal ou informal). Para evitar esse desfecho, restaria ao PCC reverter as reformas, ou ao menos parte delas, de forma a poder mitigar as disparidades de renda e dissipar a instabilidade social, o que redundaria em interrupção da modernização econômica do país (FRIEDMAN, 2009a).

A posição intermediária – que muitas vezes escapa ao debate mais dogmático sobre o assunto – é que o Governo chinês teria os instrumentos para ajustar a trajetória de crescimento econômico (e de distribuição da renda dele resultante) de forma a manter dentro de limites administráveis a instabilidade social proveniente dos setores menos privilegiados da sociedade e, ao mesmo, a cooptar a classe média por ser percebido como o único garante da prosperidade recém-adquirida. Contribuiria para a viabilidade desse desfecho a qualidade técnica dos altos quadros de direção do PCC. Ao passo que existe ampla insatisfação com a conduta de autoridades locais e, em alguns casos, provinciais, a avaliação geral da população é que as autoridades centrais são competentes e intolerantes com a corrupção. Para usar a linguagem da tradição política europeia, segundo essa visão

seria possível classificar o regime chinês atual como uma espécie de “despotismo esclarecido” (MANN, 2008).

As políticas de Pequim sugerem que é esse terceiro desfecho que buscam os dirigentes chineses e não um retorno à autarquia (segurança com pobreza) ou uma transição para o pluralismo político (insegurança com prosperidade). Como será visto na subseção 3.2.4, essa visão reflete a tentativa de conciliar o primeiro imperativo geoestratégico da China, que é manter a coesão social e a integridade territorial, com os demais objetivos geopolíticos do país, que direta ou indiretamente dependem da manutenção de níveis substanciais de progresso econômico e tecnológico.

3.2.2. A dimensão regional: Coreia, Japão e Taiwan

Historicamente, a península da Coreia tem sido um dos principais focos de tensão no Leste Asiático. Na segunda metade do século XIX, os estrategistas japoneses definiam a península como uma “adaga apontada para o coração do Japão”. Depois da Guerra Sino-Japonesa de 1894-1895 e do tratado de Shimonoseki, a Coreia transitou da órbita chinesa para a japonesa (com um interstício de prevalência russa até a Guerra Russo-Japonesa), o que culminou com sua anexação formal ao império japonês em 1910. De “adaga” a Coreia converteu-se em “trampolim” para a expansão japonesa na Manchúria e a criação do Estado títere do Manchukuo.

No pós-Segunda Guerra Mundial, a península coreana voltou a ser o epicentro das tensões geopolíticas no Leste Asiático. A Guerra da Coreia (1950-1953) foi o primeiro confronto militar da Guerra Fria e condicionou a política norte-americana para o Leste Asiático nas décadas seguintes. Com o fim da Guerra Fria, imaginava-se que, assim como ocorreu na Alemanha, as duas Coreias gradualmente caminhariam para a reunificação. Diversos fatores, no entanto, impediram esse desfecho e atualmente a Coreia do Norte é um importante elemento de desestabilização da ordem internacional (SARAIVA, 2007; TERRY, 2002).

Em meados da década de 1990, a Coreia do Norte era o retrato fiel de um “Estado falido”. Grandes fomes resultaram na morte por inanição de milhares de pessoas, expondo o grau de atraso econômico do país. Em 1994, o ditador Kim Il Sung foi substituído por seu filho, Kim Jong Il. Dependente da ajuda externa enviada por EUA, Japão, Coreia do Sul e, sobretudo, China, a Coreia do Norte encontrava-se em posição de extrema vulnerabilidade e a sobrevivência do regime

totalitário de Kim Jong Il parecia permanentemente ameaçada (KISSINGER, 1995).

Com o discurso “*State of the Union*” de janeiro de 2002, o presidente George W. Bush aumentou o sentimento de vulnerabilidade do regime de Kim Jong Il, citando-o, juntamente aos do Iraque e do Irã, como integrante do “eixo do mal”. No ano seguinte, a Coreia do Norte “retirou-se” do Tratado de Não-proliferação Nuclear e, em fevereiro de 2005, declarou possuir armas atômicas. Em julho de 2006, o país realizou testes de mísseis balísticos de curto, médio e longo alcance, renovando as preocupações da comunidade internacional. Em outubro de 2006 e em maio de 2009, a Coreia do Norte conduziria testes nucleares (de sucesso questionável), aumentando o nível de tensão regional.

Os movimentos de Kim Jong Il podem ser compreendidos à luz de seu objetivo central: garantir a sobrevivência do regime. No cálculo estratégico norte-coreano, apenas uma chantagem nuclear crível poderia assegurar o “*deterrent*” capaz de afastar o risco de uma invasão e, ao mesmo tempo, municiar a Coreia do Norte com uma moeda de troca para as negociações futuras. Os testes de julho e outubro de 2006 tiveram como finalidade exatamente manter a credibilidade da ameaça norte-coreana, sobretudo em relação à Coreia do Sul e ao Japão, e trazer a Coreia do Norte de volta ao centro da cena internacional.

Do ponto de vista da China, a questão norte-coreana traz três riscos fundamentais para seus interesses estratégicos. Em primeiro lugar, Pequim teme o colapso do regime de Kim Jong Il. A renovação das fomes em massa da década de 1990 poderia resultar na emigração para a China de parte dos 23 milhões de norte-coreanos, ameaçando a estabilidade das províncias chinesas de Jilin e Liaoning. Mais que afinidades ideológicas, Pequim alega ser o receio do colapso do país

vizinho que determina sua política de sustentação do regime norte-coreano por meio de ajuda alimentícia, energética e financeira. Como convém à China compartilhar com os demais interessados (Coreia do Sul, Japão e EUA) os custos da manutenção da estabilidade norte-coreana, as manobras de Kim Jong Il que possam resultar em interrupção da ajuda fornecida pelos EUA e seus aliados são um problema para a China (STRATFOR, 2008b).

O segundo aspecto relevante para a posição geopolítica da China é o risco de a ameaça norte-coreana levar o Japão a rever sua constituição pacifista e reforçar sua capacidade militar ofensiva, sobretudo para operações anfíbias, além de aperfeiçoar a tecnologia de interceptação de mísseis balísticos desenvolvida em conjunto com os EUA. A falha no teste do Taepodong 2 lançado no dia 05 de julho de 2006 evitou que o sistema anti-mísseis fosse posto à prova em condições reais pela primeira vez. Não obstante, os outros seis vetores testados, de curto e médio alcance, teriam capacidade de atingir o arquipélago japonês. Como resultado da provocação de Kim Jong Il, renovaram-se em Tóquio as discussões em torno da “normalização” do status do Japão, ou seja, a flexibilização, ou mesmo exclusão, do artigo da constituição japonesa que limita o poderio militar do país. Esse desfecho provocaria o reequilíbrio do quadro estratégico do Leste Asiático, com deterioração relativa das condições de segurança da China (STRATFOR, 2009b; UEHARA, 2003).

A terceira implicação relevante para a China associada à crise norte-coreana é a possibilidade de efetiva invasão da Coreia do Norte por uma aliança EUA – Japão – Coreia do Sul e a unificação abrupta da península sob a proteção dos EUA. Caso esse cenário, improvável no curto prazo, viesse a concretizar-se, a China perderia a valiosa fonte de segurança para a sua fronteira nordeste

representada pela presença de um Estado aliado e dependente a isolá-la da Coreia do Sul e das tropas dos EUA estacionadas abaixo do paralelo 38.

Esses três riscos – colapso da Coreia do Norte, aceleração do rearmamento japonês e reunificação da península com aumento da presença militar dos EUA – fazem da RPC uma defensora da manutenção do *status quo* na península coreana. Em verdade, apesar dos riscos de médio prazo que os movimentos norte-coreanos podem ensejar para Pequim, em ao menos um aspecto a manutenção e escalada da “chantagem nuclear” de Kim Jong Il beneficia a China. Como a RPC é o mais próximo interlocutor do regime norte-coreano, o aumento das tensões derivado dos testes balísticos e nucleares reforça a posição diplomática chinesa. Depois que tanto os EUA quanto a Coreia do Norte se retiraram dos “Diálogos de Seis Partes” (Coreia do Norte, EUA, China, Japão, Coreia do Sul e Rússia), os testes de julho de 2006 provocaram pela primeira vez manifestações dos principais “*stakeholders*” no sentido de que as negociações plurilaterais sejam retomadas. Como ator-chave nessas negociações, a China tem a oportunidade de voltar a influir na evolução da questão coreana.

Com muito mais razão de que a RPC, a Coreia do Sul teme o colapso do Estado norte-coreano e as conseqüentes migrações em massa. Para a Coreia do Sul, há o risco adicional de que, ao ser acuado, o regime de Pionguiangue lance um ataque surpresa sobre a metade meridional da península. Mesmo que não faça uso de armas nucleares, o Exército norte-coreano tem grande quantidade de mísseis equipados com ogivas convencionais e artilharia de longo alcance capaz de atingir Seul, inclusive com cargas químicas e biológicas, além de possuir forças especiais numerosas, habilitadas a operar atrás das linhas inimigas. Assim, a Coreia do Sul privilegia uma transição de longo prazo para o vizinho setentrional, de forma a

afastar os riscos tanto de um confronto letal, quanto de desestabilização social, econômica e, potencialmente, política na península. Para a Coreia do Sul, a simples percepção de aumento do risco de conflito militar é, em si, um problema significativo, uma vez que deteriora as expectativas dos agentes econômicos domésticos e estrangeiros em relação às perspectivas de longo prazo do país, inibindo investimentos.

Para o Japão, a meta principal é eliminar (ou, antes, evitar que se torne real) a ameaça de ataque nuclear da Coreia do Norte. À diferença do que ocorre com os EUA, as limitações do programa de mísseis intercontinentais da Coreia do Norte não reduzem o sentimento de vulnerabilidade do país, dado que Piongiangue dispõe de diferentes vetores com alcance para atingir o arquipélago japonês. Como não corre o risco de ser “inundado” por imigrantes, a postura mais rígida do Japão, quando comparada à flexibilidade sul-coreana, reflete a hierarquia de prioridades do país. Nesse sentido, é possível entender o fato de o Japão ter sido, de todos os atores relevantes, aquele que mais duramente tem reagido aos testes balísticos e nucleares da Coreia do Norte. Não obstante, a unificação pacífica da península tampouco parece interessar ao Japão, que teme a emergência de mais um ator de peso no contexto regional. Como algumas autoridades japonesas chamaram à atenção no passado, se somadas, as forças armadas das duas Coreias teriam efetivos dez vezes maiores de que as japonesas. Naturalmente, o desequilíbrio estratégico que essa avaliação puramente quantitativa sugere não passa de imagem retórica, mas uma Coreia unificada poderia tornar-se ator regional ainda mais relevante de que já é a Coreia do Sul (STRATFOR, 2009b).

O interesse primário dos EUA, por sua vez, é evitar a proliferação de armas de destruição em massa e de tecnologia de mísseis balísticos por Pionguiangue. Embora o interesse norte-americano esteja mais próximo de Tóquio de que de Seul no sentido de estimular uma mudança mais acelerada para a Coreia do Norte, enquanto a tecnologia de mísseis intercontinentais do país continuar se mostrando débil, a queda do regime de Kim Jong Il ou seu desarmamento não será para os EUA, como é para o Japão, uma prioridade.

A discrepância dos interesses e prioridades dos principais atores na crise coreana permite inferir que a tendência de curto prazo para a questão é a continuação do impasse dos últimos anos, ainda que com muita movimentação “coreográfica” das partes envolvidas. Essa resultante beneficia sobretudo a China, para quem, conforme argumentado anteriormente, o melhor cenário é de manutenção do *status quo*. Para a RPC, o desdobramento mais grave com alguma probabilidade de ocorrer seria que as tensões na península coreana levassem à mudança de perfil do Japão no quadro estratégico do Leste Asiático. Essa mudança poderia trazer sérias consequências para a dinâmica das relações sino-japonesas.

Durante séculos, a China foi o centro hegemônico do Leste Asiático. A enorme superioridade cultural, demográfica, tecnológica e econômica fazia com que, mesmo nos momentos de debilidade político-militar, a posição dominante do Reino do Meio nas relações regionais fosse preservada. Essa estrutura manteve-se vigente desde os primórdios da civilização chinesa até o século XIX. Depois das duas Guerras do Ópio (1839-1841 e 1856-1860), a centralidade da China deixou de ser absoluta, mas até a Primeira Guerra Sino-Japonesa (1894-1895) não é possível falar de clara inflexão dessa realidade milenar (CAIN e HOPKINS, 1980; BRAUDEL, 1984; CASTELLS, 1999b).

Até o século XIX, o Japão dividia com o Vietnã a condição de força secundária no sistema sinocêntrico. Ambos, assim como diversos outros países da região, eram verdadeiros “Estados-vassalos” do Império chinês, submetendo-se inclusive ao pagamento de tributos em diferentes momentos históricos. Por outro lado, tanto Japão quanto Vietnã tinham alguma capacidade de projeção de poder para além de seus limites tradicionais, o que, no caso japonês, é exemplificado pelas tentativas de invasão da península coreana no século XVI (1592 e 1597) (ARRIGHI, 1999; CHANG, 1991).

A modernização japonesa esteve relacionada ao fim do período Tokugawa e à Restauração Meiji (1868). Impressionados com as consequências do domínio ocidental para a China e diante da ameaça de destino semelhante para seu país depois da chegada do Comodoro Perry em 1853, líderes japoneses levantaram-se contra o shogunato de Tokugawa Yoshinobu e iniciaram a revolução que transformaria o Japão em uma nação industrializada. A retórica da revolução enfatizava a necessidade da rápida industrialização e incorporação do modo de vida ocidental, inclusive no âmbito militar, para impedir que as humilhações sofridas pela China se reproduzissem no Japão (CASTELLS, 1999b; TERRY, 2002).

As derrotas nas Guerras do Ópio também desencadearam esforços de modernização na China. No entanto, o grau de coesão da sociedade chinesa, assim como a capacidade administrativa da decadente dinastia Qing, eram baixíssimos na segunda metade do século XIX, em especial quando comparados à coesão e eficácia da sociedade e do Estado japoneses da época. Ainda assim, esses esforços chineses adicionaram ímpeto à Revolução Meiji, que buscava evitar não só a dominação ocidental do Japão, mas também a renovação da preponderância chinesa no Leste Asiático (ARRIGHI e HUI, 1999).

A vitória na Primeira Guerra Sino-Japonesa, resultante no Tratado de Shimonoseki, que obrigou a China a ceder a península de Liaodong e a ilha de Taiwan ao Japão, a derrota imposta à Rússia na guerra de 1904-1905 e a anexação da Coreia em 1910 representaram o marco da emergência do Japão como maior potência regional. A Segunda Guerra Sino-Japonesa (1937-1945), precedida pela invasão japonesa da Manchúria em 1931 e pela instalação do governo fantoche do último imperador chinês, Puyi, no ano seguinte, representou a tentativa do Império japonês de consolidar a sua hegemonia regional e impedir definitivamente a reemergência da China. Enfraquecido pela resistência chinesa e esmagado pela enorme superioridade industrial, tecnológica e militar dos EUA, o Japão assistiu ao colapso dessas ambições de domínio regional em 1945 (ARRIGHI, 1995; 1996b).

A derrota japonesa marcou também o início da Guerra Fria na Ásia, com a divisão da Coreia à altura do paralelo 38 já em 1945. Nesse mesmo ano, a guerra civil na China se reacendeu, culminando com a vitória comunista quatro anos mais tarde e a fuga do Kuomintang para Taiwan. Transformado em aliado dos EUA, o Japão passou a ser a peça central da estratégia de contenção do comunismo na região. Mais uma vez, China e Japão estavam em lados opostos do tabuleiro geopolítico regional (SARAIVA, 2007; VIZENTINI e RODRIGUES, 2000).

Somente com a aproximação sino-americana iniciada em 1972 é que se abriram as possibilidades de distensão política entre os dois países asiáticos. A sucessão de Mao e as reformas econômicas de Deng contribuíram para a aceleração desse processo nos anos 1980. Apesar da violenta repressão de Pequim aos manifestantes da Praça da Paz Celestial em 1989, é possível afirmar que, no início da década de 1990, as relações políticas entre China e Japão tiveram o seu melhor

momento, o que foi simbolizado pela visita do imperador Akihito àquele país (MEZZENETTI, 2000; TERRY, 2002).

Nos anos mais recentes, contudo, reiteradas manifestações de hostilidade por parte de manifestantes chineses foram desencadeadas por fatos aparentemente sem maior relevância política, como as visitas anuais do ex-primeiro-ministro japonês Junichiro Koizumi ao templo Yasukuni e a revelação de orgias envolvendo executivos japoneses e prostitutas chinesas. As consequências desses episódios para as relações bilaterais podem ser entendidas levando-se em conta o pano de fundo histórico; ainda assim, a reação dos chineses parece também responder aos interesses dos dirigentes comunistas de nutrir certo grau de nacionalismo e de xenofobia na população, de forma a ter à mão um “bode expiatório” contra o qual mobilizar os ressentimentos nacionais em eventuais situações futuras de crise doméstica.

Se a compreensão da propalada rivalidade sino-japonesa passa pela análise do panorama histórico mais amplo, também a profunda e crescente interdependência econômica das duas nações orientais ganha contornos mais claros quando os fluxos seculares de bens, capitais e cultura que as conectam são levados em conta. Não obstante a radical fissura do Leste Asiático pela rivalidade ideológico-estratégica da Guerra Fria, esses fluxos não foram totalmente interrompidos, a não ser nos anos mais críticos das décadas de 1950 e 1960.

Na década de 1980, a abertura da RPC e a internacionalização da economia japonesa se tocaram apenas indiretamente. Isso porque quando Deng Xiaoping lançou a política de “portas abertas”, o Japão já estava comprometido com os projetos do Plano de Dez Anos de Hua Guofeng, que redundaram em grandes prejuízos para os conglomerados japoneses (*keiretsu*). As perdas de bilhões

de dólares investidos em plantas industriais completas no começo dos anos 80 fizeram com que as empresas e o governo japoneses se tornassem bastante reticentes em se lançar em novas empreitadas na China. Ademais, quando, até meados da década, a abertura chinesa marchava a passos firmes, o iene fraco fortalecia o paradigma da Fortaleza Japão, que mantinha em casa o núcleo manufatureiro da economia, transferindo apenas indústrias poluentes ou declinantes para outros países. O acordo do Plaza de 1985 e a grande valorização do iene que a ele se seguiu coincidiram com a eclosão de distúrbios políticos e de grande questionamento dos líderes reformistas na China. Temerosos de novas perdas oriundas da “mudança de estação” política, os *keiretsu* dirigiram seu ímpeto investidor para os países menores do Leste Asiático, que além de contarem com ambiente político mais ameno, crescentemente abraçaram medidas amigáveis aos negócios (THORSON, 2003).

Nos anos 1980, o descolamento de dois processos (abertura chinesa e internacionalização da economia japonesa) de vocação complementar fez com que a intensificação os fluxos de bens e capitais no Leste Asiático evoluísse de forma peculiar. Os dois principais países da região mantiveram os históricos laços comerciais estreitos, mas a integração produtiva por meio de investimentos diretos configurou a estrutura de duas redes radiais, uma centrada na China, que por meio de Hong Kong recebia investimentos sobretudo da diáspora chinesa no Sudeste Asiático, e outra centrada no Japão, que dirigia investimentos para as NEI⁴⁴ e para a ASEAN⁴⁵ (FRANK, 1998; LINCOLN, 2004).

⁴⁴ Novas Economias Industrializadas: Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong.

⁴⁵ Associação das Nações do Sudeste Asiático: Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura, e Tailândia (membros originais); Brunei, Myanmar, Camboja, Laos e Vietnã (membros posteriores).

Mesmo na década de 1980, no entanto, essas duas redes radiais de fluxos de bens, capitais, tecnologia e *expertise* administrativa se entrecruzavam. Em primeiro lugar, por meio dos fabricantes japoneses que pioneiramente se instalaram na RPC, pois embora modesto em comparação com os fluxos de investimento em outros países, o percentual de investimentos japoneses foi de aproximadamente 8% dos 45 bilhões de dólares de IED contratados com a RPC entre 1979 e 1990. Em segundo lugar, e mais importante, parte razoável, ainda que impossível de precisar, dos investimentos originários de chineses fora da RPC – no Sudeste Asiático, em Hong Kong e em Taiwan – foi possível graças à acumulação de capital gerada pelo efeito difusor de riqueza dos investimentos japoneses e pela emulação por economias asiáticas da estratégia de desenvolvimento japonesa. O primeiro fator foi particularmente importante em Taiwan, onde as redes produtivas locais se encadearam intimamente com as multinacionais japonesas e suas afiliadas (*kogaishas*), multiplicando a capilaridade dos investimentos e servindo como plataforma para a entrada posterior no mercado da RPC (CUMMINGS, 1997; CASTELLS, 1999b).

A partir da década de 1990, sem que esses mecanismos indiretos fossem enfraquecidos – em realidade, robusteceram-se – a integração produtiva do Leste Asiático foi contagiada por relações econômicas cada vez mais profundas entre China e Japão. O intercâmbio que até a década anterior era dominado por exportações chinesas de minério de ferro, carvão e petróleo e exportações japonesas de bens de capital, ganhou em complexidade e tornou-se crescentemente uma fonte de prosperidade para ambos os países.

Desde então, o Leste Asiático caminhou para o estreitamento progressivo da interdependência econômica. Por um lado, os países do Sudeste Asiático, a Coreia do Sul e o Japão tiveram que incorporar a RPC no cálculo de sua trajetória de desenvolvimento, não mais apenas no cálculo geopolítico. Por outro lado, a RPC, que mantinha com Hong Kong e Taiwan (e também com a diáspora no Sudeste Asiático, por meio de intermediários em Hong Kong) um grau crescente de interdependência, passou a contar também com a Coreia do Sul e o Japão como importantes parceiros para a modernização, como mostram os dados de IED desses países na China⁴⁶.

A estrutura regional de duas redes radiais que pouco interagiam transformou-se em uma só rede, de geometria em constante mutação, dominada pelo protagonismo sino-japonês, mas alimentada por coadjuvantes poderosos, como a Coreia e Taiwan. A unificação da rede de fluxos de capital e mercadorias decorreu, em parte, do processo de fusão de redes empresariais chinesas, japonesas e coreanas no ponto de convergência que se tornaria a RPC.

A integração econômica do Leste Asiático, embora vertebrada pela relação China-Japão, transcende em muito a dinâmica bilateral. Além das forças globais de fomento da interdependência, outros processos sub-regionais (Taiwan – Fujian; Hong Kong – Guandong – diáspora no Sudeste Asiático; Coreia do Sul – Liaoning – Shandong) têm sido decisivos. No âmbito da análise da geopolítica da China e suas implicações econômicas, a questão que precisa ser explorada é: como esse processo de integração profundamente enraizado nos diversos atores econômicos envolvidos se relaciona com a rivalidade histórica igualmente enraizada nos agentes políticos e sociais? (CASTELLS, 1999b; LINCOLN, 2004)

⁴⁶ Vide APÊNDICE L, *infra*.

Para responder a essa indagação, é preciso inicialmente identificar quais seriam, no Japão e na China, os agentes pró-integração e os agentes pró-confronto, bem como o poder relativo de cada um no jogo político dos seus respectivos países.

No Japão, os principais beneficiários de uma boa relação com a China são os *keiretsu*, que têm três interesses fundamentais em relação à China: (a) continuar exportando quantidades crescentes de bens de capital e de consumo sofisticados a partir do próprio Japão e de suas filiais nos demais países do Leste Asiático; (b) penetrar o emergente mercado consumidor chinês por meio de operações instaladas na China; e (c) aumentar a sua competitividade nos mercados internacionais, e até no próprio mercado doméstico japonês, por meio de investimentos diretos na China voltados à exportação. Embora o “triângulo de ferro” japonês (aliança LDP – MITI/MOF – Keidanren) não tenha mais o mesmo grau de coesão desde a crise iniciada na década de 1990, o Estado japonês ainda responde precipuamente aos interesses do sistema de negócios nacional⁴⁷ (JOHNSON, 1982; OZAWA, 1993; KAMADA et al, 2002).

Os agentes pró-confronto, por outro lado, seriam a minoria política nacionalista e alguns nichos mais xenófobos da sociedade japonesa. Esses atores são praticamente residuais e não se têm mostrado capazes de angariar apoio amplo nos meios políticos japoneses, quadro que, diante das continuadas dificuldades econômicas do Japão, tende a manter-se inalterado, a não ser na hipótese de

⁴⁷ O LDP é o Partido Liberal Democrático, que governou o Japão de forma quase ininterrupta entre meados da década de 1950 e 2009. O MITI, mais tarde rebatizado como METI, é o poderoso Ministério da Indústria e Comércio Internacional. O MOF é o Ministério das Finanças. Keidaren é a influente associação empresarial que representa os interesses dos conglomerados japoneses. Reforça a avaliação de que o “triângulo de ferro” vem-se enfraquecendo a esmagadora derrota do LDP nas eleições gerais japonesas de agosto de 2009, que resultou na formação de coalização liderada pelo Partido Democrático do Japão (DPJ).

escalada da ameaça nuclear norte-coreana, de colapso econômico ou de mudança acentuada da retórica da China em relação à sua emergência.

Os principais agentes pró-integração da China são: os “empresários vermelhos” do PCC; as autoridades locais e provinciais; a emergente classe média nas províncias litorâneas e em Pequim; os trabalhadores assalariados nos diversos ramos beneficiados pela abertura chinesa (construção civil, manufaturas leves, indústria de eletro-eletrônicos, indústria automobilística, entre muitos outros); e, no âmbito militar, as forças navais do ELP, que vêem no crescimento econômico de longo prazo a única possibilidade de a China transferir o seu foco histórico nas forças terrestres para outras forças. Esses agentes têm diferentes graus de comprometimento pessoal e político com o processo de abertura, mas todos tenderiam a resistir a medidas de confrontação imediata, seja com o Japão, seja com Taiwan, seja com os EUA. Dada a diversidade e amplitude de beneficiários do processo de abertura, de que a integração econômica com o Japão não é mais que consequência natural, os agentes pró-abertura têm peso muito significativo no jogo político chinês (KAMADA et al, 2002; UEHARA, 2003).

Diferentemente do Japão, no entanto, há na China setores importantes que, potencialmente, poderiam responder a apelos confrontacionistas. São eles: os camponeses das províncias centrais; a crescente massa de desempregados nos grandes centros urbanos; os operários das indústrias pesadas remanescentes sob controle estatal; as forças terrestres do ELP, que se defrontam com a ameaça de perda de poder relativo em relação às forças navais, aéreas e estratégicas (nucleares). Esses setores têm peso político claramente declinante na China pós-maoísta; entretanto, são quantitativamente muito significativos, representando mais da metade da população chinesa. O fortalecimento de movimentos pró-

independência em Taiwan, o aumento acelerado do músculo militar japonês, a exacerbação das tendências antichinesas nos EUA, uma crise energética ou ambiental de grandes proporções; algum desses cenários poderia desencadear um golpe de cúpula que buscasse apoio nos “perdedores relativos” e legitimidade na confrontação com o Japão (WINTER e YUSUF, 2007).

Essa avaliação panorâmica e qualitativa permite inferir que, mantido o *status quo*, as forças pró-integração superam as hoje débeis tendências confrontacionistas, tanto no Japão quanto na China. A reemergência gradual da China como principal potência regional tem trazido benefícios econômicos de tal ordem relevantes à sua vizinhança, e ao Japão em especial, que não parece plausível supor que valores como “orgulho nacional” virão a sobrepor-se aos interesses materiais de japoneses e chineses. Existe, no entanto, a possibilidade, ainda que remota, de que algum dos cenários de ruptura vislumbrados se concretize. Assim, não se pode considerar absolutamente garantida a manutenção da tendência verificada nas últimas décadas para o relacionamento sino-japonês, qual seja, profunda integração econômica matizada por rivalidade política latente.

O terceiro aspecto regional da geopolítica da China no início do século XXI que se pretende explorar em maior detalhe é o dilema taiwanês. Em realidade, esse tema pode ser também enxergado como uma questão interna (caso se observe a caracterização oficial de Taiwan como uma “província rebelde”) ou como uma questão global (na medida em que constituiu o principal foco de potencial choque – inclusive militar – entre a China e os EUA). Como foi mencionado anteriormente, a China continental perdeu o controle político sobre Taiwan em razão da derrota para o Japão na Guerra de 1894-1895. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a integridade territorial chinesa não chegou a ser restaurada, uma vez que

nacionalistas e comunistas retomaram já em 1945 a guerra civil suspensa em prol do esforço comum de resistência à invasão japonesa.

A fuga de Chiang Kai-Shek de Chengdu para Taiwan em 10 de dezembro de 1949, seguida da emigração de mais de 1,3 milhões de nacionalistas para a ilha, postergaria apenas brevemente a vitória total de Mao Tse Tung não fosse a eclosão da Guerra da Coreia e a inflexão na política de Washington para a região, cujo corolário foi a decisão do presidente Harry Truman de enviar a 7ª Frota para “neutralizar” o Estreito de Taiwan. Desde então, o compromisso dos EUA em proteger a ilha contra uma invasão da RPC manteve-se firme a despeito da aproximação sino-americana da década de 1970. Em compensação, os EUA subscrevem a doutrina de “uma China” defendida tanto pelo PCC quanto pelo Kuomintang, com o objetivo de afastar as pretensões de independência formal da ilha (BEAUREGARD, 1983; VIZENTINI e RODRIGUES, 2000).

Apesar das tensões ideológicas, esse arranjo permaneceu razoavelmente estável durante a Guerra Fria. Na década de 1990, contudo, ganhou força o processo de democratização taiwanês e, em 2000, o monopólio do Kuomintang sobre a administração central da ilha foi rompido com a eleição do candidato do Partido Democrático Progressista, Chen Shui-bian. A democratização da ilha trouxe duas consequências principais: (a) os 86% de “taiwaneses nativos” passaram a ter peso político muito maior de que tiveram durante os mais de cinquenta anos de governo nacionalista, dominado pelos emigrados do continente e seus descendentes. Esse quadro aumenta o risco de que tendências pró-independência, essencialmente “taiwanesas nativas”, alcancem o poder e ultrapassem o limite de tolerância de Pequim; e (b) a existência de uma democracia funcional no âmbito do

chamado “Círculo Chinês” pode aumentar as pressões por reforma política na própria RPC.

Se a evolução do regime de Taiwan aumentou os riscos de movimentos em direção à independência e do choque militar que dele poderia decorrer, a abertura da China continental nos últimos trinta anos serviu para enredar os interesses econômicos dos dois lados do Estreito. Durante muitos anos, Taiwan não divulgava as informações relativas a seus investimentos diretos na China; não obstante, é objeto de pouca controvérsia o fato de que parte importante dos muitos bilhões de dólares investidos por meio de Hong Kong nas províncias meridionais da China têm origem taiwanesa.

A partir de 2001, quando os dados de IED de Taiwan na RPC passaram a ser conhecidos, tornou-se possível avaliar o grau de integração produtiva entre as duas economias. Desde aquele ano, Taiwan contratou investimentos em montante superior a 30 bilhões de dólares; cifra semelhante aos investimentos americanos, japoneses e sul-coreanos no período. Quando se leva em conta que parte considerável dos investimentos taiwaneses ainda é canalizada via Hong Kong e que a economia de Taiwan corresponde apenas a 2% da americana, a intensidade da integração da ilha à economia continental fica evidente. Estima-se que o estoque de IED taiwaneses na RPC, entre 1988 e 2007, ultrapassa os USD 150 bilhões⁴⁸.

Também do ponto de vista do capital humano, o nível de interdependência é substancial e crescente. Apesar dos estritos limites ao movimento de pessoas entre a China e Taiwan, milhares de taiwaneses ocupam funções de gerência e direção em firmas situadas do outro lado do Estreito. Essa “importação” de *expertise* gerencial e empreendedor tem sido fundamental para

⁴⁸ Vide APÊNDICES L e M, *infra*.

aumentar a eficiência da economia da RPC enquanto não frutificam os programas de aperfeiçoamento e intercâmbio estimulados por Pequim para aumentar as habilidades gerenciais das novas gerações chinesas (BERGSTEIN et al, 2008).

A integração também andou a passos largos em termos comerciais, ainda que a maior parte dos fluxos de pessoas e mercadorias ainda seja canalizada por intermédio de Hong Kong. Em 1995, a China continental ultrapassou os EUA como maior mercado para os produtos fabricados em Taiwan. Naquele ano, o comércio bilateral superou os USD 25 bilhões, tendo saído de um montante irrisório de USD 279 milhões em 1982. Em 1991, o comércio bilateral chegou a USD 8 bilhões; em 2002, a 30 bilhões de dólares; e, em 2007, já ultrapassava os USD 100 bilhões (ROBERGE, 2009).

Essa teia de interesses econômicos compartilhados conecta atores dos dois lados do Estreito, desde as autoridades provinciais em Fujian e Guangdong até os empresários taiwaneses em Taipé, passando pelos operários tanto da RPC quanto de Taiwan. Por outro lado, o emergente sentimento “nativista” taiwanês, aliado ao zelo pela recém-conquistada liberdade democrática, afasta a possibilidade de uma solução *à la* Hong Kong para Taiwan no curto e médio prazo. Em 1984, ao enunciar a política de “dois regimes, uma nação” para a Hong Kong, Deng Xiaoping referiu-se à reunificação com Taiwan nos seguintes termos: “Se a completa reunificação (incluindo Taiwan) não puder ser alcançada em 100 anos, ela será em 1000. Da forma como eu vejo a questão, a única solução reside na implementação de dois sistemas em um país”.

As futuras gerações de líderes da RPC terão que dispor da mesma proverbial paciência chinesa exibida por Deng para que o enorme progresso alcançado pelos chineses desde a Segunda Guerra Mundial não seja destruído por arroubos políticos em Taipei ou Pequim (MEZZETTI, 2000).

3.2.3. A dimensão global: comércio, energia e poder naval

Embora os desafios geopolíticos mais imediatos para a China se refiram, em primeiro lugar, ao âmbito regional e, em segundo lugar, ao plano interno, a integração da China aos fluxos de bens e capitais do capitalismo contemporâneo tem aumentado a exposição do país a ameaças de escopo global. Como consequência do acelerado crescimento econômico, a China transformou-se não só no maior exportador de bens do planeta, mas também no segundo maior importador. Do ponto de vista geopolítico, a dependência chinesa de fontes estrangeiras de matérias-primas (incluindo petróleo) e alimentos é ainda mais significativa de que o papel da demanda externa para sua estratégia de crescimento.

No que se refere ao petróleo, em especial, a posição da China é extremamente vulnerável. Como foi discutido acima⁴⁹, a partir de 2000 a intensividade energética do crescimento chinês aumentou drasticamente, com a elasticidade energética da expansão do PIB (número de unidades adicionais de energia necessário para gerar uma unidade adicional de produto) passando da média de 0,4 das décadas de 1980 e 1990 para 1,1 no período 2001-2006. A causa econômica dessa inflexão na trajetória de aumento da eficiência energética chinesa – verificada do início das reformas até o ano 2000⁵⁰ – foi o aumento acelerado da importância da formação bruta de capital fixo como componente do PIB, que refletiu a expansão de setores intensivos em energia como aço, alumínio e cimento (COOPER, 2008).

⁴⁹ Vide subseção 2.1.1 *supra*.

⁵⁰ Entre 1978 e 2000, enquanto o PIB cresceu à taxa média anual de 9%, o consumo de energia aumentou apenas 4% a.a.

No caso do petróleo, esse processo mais amplo de aumento da intensividade energética (cujo impacto primário deu-se sobre o consumo de carvão mineral) foi combinado à política de preços adotada pelo governo. Até a década de 1980, a China era exportadora líquida de petróleo e os preços domésticos eram uma fração dos preços internacionais. À medida que o país tornou-se importador, no início da década de 1990, as autoridades chinesas aumentaram os preços domésticos de forma a fazê-los convergir para a cotação internacional da *commodity*, o que foi alcançado em 1998. De forma similar, os preços domésticos de derivados – como gasolina e óleo diesel – foram ajustados para acompanhar os preços internacionais.

O aumento descontrolado da cotação do petróleo a partir de 2003-2004 (provocado, em um primeiro momento, pelo choque negativo de oferta decorrente dos conflitos no Oriente Médio, mas depois alimentado pelo choque positivo de demanda proveniente da própria China) levou o governo a rever, novamente, sua política de preços para o setor. O preço doméstico do petróleo bruto continuou a acompanhar a cotação internacional, mas somente uma parcela dos aumentos pôde ser transferida para os consumidores finais de derivados. No início de 2008, os preços no varejo de gasolina e óleo diesel na China eram mais baixos de que os de todos os demais países importadores do mundo. Uma das consequências previsíveis desse descolamento foi o surgimento de enormes prejuízos nas operações de refino das principais empresas (todas estatais) do ramo de petróleo na China, que seriam em parte compensados por subsídios governamentais. Em junho de 2008, o governo autorizou aumento de 17% e de 18% nos preços da gasolina e do óleo diesel, respectivamente, mas os prejuízos operacionais das refinarias chinesas não

foram totalmente cobertos por esse ajuste (COOPER, 2008; DONALD e BENEWICK, 2008).

Mais relevante do ponto do ângulo geopolítico, no entanto, é o fato de a política de preços adotada a partir de 2004 pela China ter contribuído para acentuar a já aquecida demanda doméstica por petróleo. Entre 2000 e 2006, a demanda chinesa por energia passou de 10% para 16% da demanda mundial. No que se refere ao petróleo bruto, as importações chinesas aumentaram de 165,9 mil b/d, em 1996, para mais de um 1 milhão de b/d, em 2006. Com produção de 3,7 milhões de b/d e consumo de 7,8 milhões de b/d de petróleo e derivados, a China importava em 2008 mais da metade de suas necessidades (BERGSTEIN et al, 2008; CIA, 2009a).

Dos mais de um milhão de barris de petróleo bruto por dia importados pela China em 2006, 471 mil (44,2%) vieram do Oriente Médio, com 175 mil originários da Arábia Saudita, 123 mil do Irã e 97 mil de Omã. Outros 311 mil b/d vieram da África, sendo 172 mil provenientes de Angola, 40 mil do Congo e 35 mil do Sudão. A Venezuela forneceu cerca de 31 mil b/d (3%), o Casaquistão 20 mil b/d e a Rússia 140 mil b/d.

De todos os fornecedores importantes de petróleo da China, apenas dois (Rússia e Casaquistão), responsáveis por menos de 13% das importações de petróleo bruto da China, podem atender à demanda chinesa por rotas terrestres. Os restantes 87% das importações chinesas de petróleo bruto, ou seja, mais de 40% das necessidades totais do país da matéria-prima, dependem do transporte marítimo⁵¹.

⁵¹ Se levado em conta o esforço crescente da China em obter acesso privilegiado aos recursos naturais, especialmente ao petróleo, do continente africano, é possível estimar que essa dependência de rotas marítimas para o fornecimento de insumos essenciais tende a aumentar. Em 2009, por exemplo, a petroleira estatal Sinopec adquiriu por USD 7 bilhões a companhia suíço-canadense Addax Petroleum, que produz mais de 200 mil b/d em campos na Nigéria, nos Camarões e no Gabão. A Addax Petroleum detém, ainda, direitos de exploração de blocos em águas profundas no Golfo da Guiné considerados altamente promissores. Além da aquisição da

No que se refere à maior parte dos fornecedores, essas rotas marítimas envolvem a passagem por estreitos como o de Ormuz, no Golfo Pérsico, e o de Málaca, no Oceano Índico (NGB, 2008).

Neste ponto, cabe recordar que, a despeito dos esforços recentes de modernização, a marinha de guerra da China é muito menos capaz de que suas contrapartes em países como Japão, Inglaterra e, principalmente, EUA. A dependência chinesa de fontes ultramarinas de energia evidencia a vulnerabilidade do país ao poderio naval de outras nações, o que restringe – ao menos no curto e médio prazos – a capacidade (ou, ao menos, a disposição) da liderança chinesa em assumir riscos excessivos na arena geopolítica. Além disso, embora as importações de petróleo bruto sejam um exemplo expressivo do grau de vulnerabilidade estratégica da China, essa vulnerabilidade se estende a praticamente todo o comércio de importação e exportação do país, que depende do transporte marítimo – inclusive interoceânico. Assim, mesmo a emergente capacidade de projeção regional de poder que a China começa a construir não deve afetar dramaticamente esse quadro.

Dada a sua natureza transversal, esse fator deve ser tomado em conta na análise não só da dimensão global da geopolítica da China, mas também de seu contexto regional. Tomadas em conjunto, as diversas facetas (ínterna, regional e global) da geopolítica da China contribuem para o entedimento da postura relativamente discreta que assume o país na política internacional contemporânea, sobretudo em temas militares. Nesse contexto, será examinada em seguida a

companhia suíço-canadense pela Sinopec, também em 2009 outras petroleiras chinesas (CNOOC e CNPC) tentaram, sem êxito, obter acesso a fontes importantes de petróleo em Angola e na Líbia. O mesmo processo pode ser verificado em relação a outras matérias-primas como minério de ferro e bauxita (STRATFOR, 2009d).

chamada política da “ascensão pacífica”, que – com essa ou outra formulação – tem orientado a conduta externa do país.

3.2.4. A geoestratégia da “ascensão pacífica”

Nesta seção, foram analisados os fenômenos centrais para a atual conjuntura geopolítica da China, com destaque para a evolução do quadro regional (que inclui as tensões na península coreana, a relação bilateral com o Japão e a questão taiwanesa) e para a questão da vulnerabilidade energética do país. Mencionou-se, também, o tema da instabilidade social latente, resultante principalmente dos desequilíbrios gerados pelo crescimento econômico acelerado. Cabe refletir, neste ponto, sobre a geoestratégia da China contemporânea e suas implicações.

A forma como a China enuncia a sua emergência reitera o perfil relativamente baixo que o país tem procurado manter em diferentes foros internacionais. A “ascensão pacífica” chinesa reflete um discurso de potência emergente muito menos questionador da ordem internacional de que os de potências emergentes de outras épocas. Exemplos destes últimos são a “*Weltpolitik*” da Alemanha pós-Bismarck, a doutrina Monroe, com o corolário Roosevelt do “*Big Stick*”, dos EUA e a doutrina Amau do Japão militarista da primeira metade do século XX. O melhor paralelo histórico para a doutrina da “ascensão pacífica” é, no entanto, a “*Realpolitik*” de Bismarck, do período 1871-1890, que anunciava a Alemanha como uma “potência satisfeita” (KISSINGER, 1995; NIANLONG, 1990).

Esse paralelo provoca algumas reflexões. Em primeiro lugar, por que a China adota um discurso e uma prática mais cautelosa de que o Japão, a Alemanha pós-bismarckiana e os EUA adotaram nos momentos históricos mencionados; ou, expresso de outra forma, por que a China de hoje se comporta mais como a

Alemanha do Chanceler Bismarck de que como a Alemanha do Imperador Guilherme II? Em segundo lugar, é possível prever se ocorrerá no futuro uma transição da atual “*Realpolitik*” para uma “*Weltpolitik*” chinesa, com consequências semelhantes às aquelas que a versão germânica trouxe para a Europa e para o mundo?

Para se analisar a primeira questão, é preciso comparar as circunstâncias em que operavam o Japão de Tojo, os EUA de Ted Roosevelt e a Alemanha de Guilherme II com aquelas em que operou Bismarck depois da Guerra Franco-Prussiana e em que opera a atual liderança chinesa. Nos três primeiros exemplos, as potências emergentes já tinham alcançado um patamar de produção industrial, coesão social e capacidade militar (efetiva ou potencial) superior à de seus rivais regionais. Para completar, não havia no ambiente internacional de então um ator extra-regional capaz de conter a assertividade dessas potências. Para os EUA do início do século passado, as vitórias sobre o México e a Guerra Civil no século XIX colocavam o país na condição de poder incontrastável na América do Norte. No caso alemão, a produção industrial e tecnológica, a demografia e a disciplina militar faziam do IIº Reich o ator mais poderoso da Europa continental ao final do mesmo século. No Japão, não só a dinâmica interna, mas também o colapso do principal rival regional, a China, permitiam o exercício de uma política externa agressiva (HOBSBAWN, 1988).

Em contraste, a Alemanha de Bismarck encontrava-se em posição bem menos favorável. A coesão interna da recém-unificada nação precisava ser aprofundada por medidas internas; o poder militar, a despeito do formidável desempenho contra a Áustria-Hungria e a França, requeria momento de consolidação depois de anos de mobilização; a produção industrial ainda tinha que

ganhar terreno para aproximar-se da Inglaterra. Apesar dos problemas enfrentados pelas três outras forças continentais, Rússia, França e Império austro-húngaro, a Alemanha ainda não estaria preparada para enfrentar uma grande guerra de coalizões. Ademais, a Inglaterra ainda gozava de posição amplamente favorável, que a possibilitaria arbitrar segundo suas opções estratégicas o desfecho de um grande choque que ocorresse ainda no terceiro quarto do século XIX (HOBSBAWN, 1988; KISSINGER, 1995).

Também a China contemporânea enfrenta estritos limites regionais para uma política externa mais agressiva. Movimentos de Pequim em direção a uma postura confrontacionista teriam por resposta previsível o alinhamento de diversas outras forças regionais em uma coalizão antichinesa, com a possível exceção da Rússia.

Para completar, é preciso tomar em conta fatores globais e internos. Em primeiro lugar, a ordem internacional contemporânea tem em seu ápice um ator político que está em patamar superior aos demais nos campos econômico, militar e tecnológico: os EUA. Não parece razoável supor que, em caso de ações agressivas de Pequim, os EUA se esquivassem de cerrar fileiras com o Japão, Taiwan ou a Coreia do Sul.

Outro fator geopolítico relevante é a vulnerabilidade energética da China. De grande exportador até o começo da década de 1990, a China transformou-se no segundo maior importador mundial de petróleo. Uma vez que rotas terrestres de suprimentos (como oleodutos e gasodutos ligando o país às ricas fontes de hidrocarbonetos da Ásia Central e da Sibéria) não existem ainda e que a Marinha de águas profundas da China é relativamente débil, o país permanece dependente de terceiros para a proteção de suas rotas marítimas de abastecimento. Em um

cenário de confronto, a China sofreria de escassez de combustível incontornável no curto prazo (LOHBAUER, 2003; COOPER, 2008).

Do ponto de vista interno, a RPC está longe de ser um país coeso. As desigualdades sociais e regionais, a emergência de uma classe média sem participação política e os crescentes vínculos entre agentes econômicos domésticos e estrangeiros seriam fatores explorados em um contexto de enfrentamento. Esses fatores domésticos e sistêmicos somam-se à dinâmica regional para explicar a postura atual da China. Para as elites dirigentes chinesas, o foco de curto e médio prazo é o fortalecimento do país.

Esse diagnóstico leva à segunda questão formulada acima: “é possível prever se ocorrerá no futuro uma transição da atual “Realpolitik” para uma “Weltpolitik” chinesa?”. Embora a resposta a esta pergunta mereça um estudo, de natureza especulativa, só para si; é possível apresentar uma sugestão de resposta com base, mais uma vez, em uma comparação simplista entre a Alemanha de fins do século XIX e a China que se projeta para as próximas décadas.

Quando Bismarck deixou o poder em 1890, a Alemanha era uma potência que maximizara seus recursos humanos e físicos internos (o PIB *per capita* alemão era um dos maiores do mundo), atingindo o que seria, na concepção da época, o ponto de saturação de suas potencialidades domésticas. Assim, a expansão colonial ou continental era vista como o único caminho de manutenção da trajetória ascendente. A China, ao contrário, mesmo que mantenha as atuais taxas de crescimento, levará décadas para alcançar o nível de prosperidade *per capita* de nações de alta renda. Assim, o país poderá sustentar a trajetória de desenvolvimento acentuadamente positiva por todo o próximo século sem que se precise expandir, fisicamente, para além de suas fronteiras.

É verdade que os recursos naturais relativamente escassos da RPC poderiam ensejar disputas em torno de seu controle, mas, se mantida a lógica do mercado global, continuará sendo muito mais barato comprar esses recursos de que conquistar as suas fontes. Nesse sentido, a “ascensão pacífica” tem bons prognósticos de ser um processo longo e, em última análise, benéfico para a prosperidade mundial. Isso não significa que a China é uma potência essencialmente benévola, mas sim que a conjuntura geo-histórica em que está inserida condiciona a sua emergência nessa direção (FRANK, 1998).

Nessas condições, podem-se identificar os seguintes imperativos geoestratégicos da China contemporânea: (1) manter a coesão social e a unidade política de seu núcleo demográfico (províncias centrais e orientais); (2) controlar regiões periféricas que aumentam sua profundidade estratégica (Tibet, Xinjiang, Mongólia Interior e Manchúria); e (3) proteger suas províncias litorâneas contra penetração ou invasões estrangeiras. Como meta de longo prazo, pode-se acrescentar (4) a mitigação da vulnerabilidade energética, por meio do incremento do poderio naval; esse objetivo deve ser visto, no entanto, em perspectiva dinâmica (i.e., o aumento dos investimentos chineses em sua marinha de guerra pode estimular outros países a responder com esforço correspondente). Para promover cada um desses imperativos, o foco de curto e médio prazo das autoridades chinesas é fortalecer a economia, aumentar a densidade tecnológica da indústria nacional e estimular a produção científica no país. No capítulo 5 abaixo, será analisado como esses imperativos podem ser enxergados à luz do aumento da interdependência sino-americana nos planos comercial, financeiro e produtivo.

Capítulo 4

As relações econômicas EUA-China no início do século XXI

4.1. Moldura institucional

O principal foro para o debate bilateral sobre as relações econômicas EUA-China é o “Diálogo Estratégico e Econômico EUA-China” (“*U.S.-China Strategic and Economic Dialogue*” ou “S&ED”). O foro foi instituído pelos Presidentes Barack Obama e Hu Jintao em 1º de abril de 2009, em reunião realizada às margens da cúpula do G-20 em Londres. Da parte norte-americana, o Diálogo é co-presidido pela Secretária de Estado Hillary Clinton (eixo estratégico) e pelo Secretário do Tesouro Timothy Geithner (eixo econômico); da parte chinesa, o processo é encabeçado pelo Conselheiro de Estado Dai Bingguo (eixo estratégico) e pelo Vice-Premiê Wang Qishan (eixo econômico). O objetivo do S&ED é servir de ponto focal para as tratativas bilaterais sino-americanas sobre desafios e oportunidades para os dois países em amplo leque de temas (bilaterais, regionais e globais) de relevância no curto, médio e longo prazos. As reuniões do S&ED devem ser anuais, tendo a primeira delas ocorrido em Washington nos dias 27 e 28 de julho de 2009 (USTREAS, 2009a; 2009b).

O S&ED sucede o “Diálogo Econômico Estratégico” (“*Strategic Economic Dialogue*” ou “SED”) criado pelos Presidentes George W. Bush e Hu Jintao em 2006, que teve sua quinta e última edição em janeiro de 2009. O SED

ocorria em bases semestrais e era liderado pelo Secretário do Tesouro, do lado norte-americano, e por um dos Vice-Premiês, do lado chinês. O objetivo do SED era proporcionar uma moldura abrangente para as negociações sobre questões econômicas e financeiras bilaterais.

Embora a transformação do SED em S&ED possa soar como uma “pérola” da coreografia diplomática desprovida de significado prático, as alterações na composição e no escopo do Diálogo indicam uma mudança na percepção da liderança norte-americana sobre o *status* que deve ser conferido à China pela política externa do país⁵². Segundo o próprio Departamento do Tesouro dos EUA, a diferença entre o SED e o S&ED é que este se organiza em torno de uma estrutura de alto nível e multidisciplinar voltada a examinar a natureza geopolítica das preocupações mútuas sobre questões estratégicas e econômicas (USTREAS, 2009a).

É instrutiva para a compreensão do significado da criação e do fortalecimento de foros para contatos oficiais entre EUA e China a análise da dinâmica do diálogo econômico bilateral ao longo da última década. Em meados de 1999, o tema dominante do diálogo econômico oficial EUA-China era a acessão da RPC à Organização Mundial do Comércio. Em abril daquele ano, o Premiê Zhu Rongji encontrou-se com o Presidente Bill Clinton em Washington e apresentou aos EUA concessões em diversas áreas no processo de acessão vistas como excepcionalmente vantajosas para os interesses comerciais norte-americanos.

⁵² Em 10 de novembro de 2009, às vésperas de sua primeira visita à China como Presidente dos EUA, Barack Obama designou a China como “parceiro estratégico”, o que confirmaria essa avaliação.

Apesar de declarações que sugeriam o contrário⁵³, o Presidente Clinton não assinou o acordo que empenharia o apoio dos EUA à acessão, frustrando as expectativas não só da liderança política chinesa, mas também da opinião pública do país asiático. Ao regressar a Pequim, Zhu Rongji foi alvo de severas críticas por segmentos antagônicos ao ingresso da China na OMC (e, de forma mais geral, à aproximação com os EUA e o “Ocidente”). A publicação pelo Escritório do Representante de Comércio dos EUA (USTR), sem a concordância de Pequim, de uma lista com 17 páginas de concessões chinesas para lograr a aprovação norte-americana para a acessão potencializou essas críticas. Possivelmente manipulados por rivais do Premiê (e de seu superior, o Presidente Jiang Zemin), estudantes universitários organizaram passeatas em que comparavam as concessões de Zhu às “21 demandas” feitas pelo Japão à China em 1915⁵⁴ (GLASER, 1999).

A posição do grupo de Zhu Rongji e Jiang Zemin tornou-se ainda mais delicada com o bombardeio da Embaixada da China em Belgrado, em 7 de maio de 1999, como resultado dos ataques aéreos da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) sobre a Sérvia relacionados à questão do Kosovo. Em demonstrações supervisionadas pelo governo, estudantes chineses tomaram as ruas em protesto e atacaram legações diplomáticas e consulares dos EUA e do Reino Unido na China⁵⁵. Em uma dessas demonstrações, a residência do Cônsul dos EUA

⁵³ Em discurso proferido por ocasião da chegada do Premiê chinês a Washington, o Presidente Clinton afirmou: “*the bottom line is this: if China is willing to play by the global rules of trade, it would be an inexplicable mistake for the United States to say no*” (“em última análise, se a China estiver disposta a jogar dentro das regras multilaterais de comércio, os EUA cometeriam erro inexplicável ao dizer ‘não’” – tradução do autor).

⁵⁴ As chamadas “21 demandas” foram exigências feitas pelo Império Japonês, então liderado pelo Primeiro Ministro Okuma Shigenobu, sobre temas abrangendo desde o reconhecimento formal da presença japonesa na província de Shangdong até a permissão de que monges budistas japoneses pregassem na China.

⁵⁵ O próprio Vice-Presidente (à época) Hu Jintao afirmou que o governo apoiava “protestos legais” mas que se deveria evitar “reações exageradas”. O governo parece ter contribuído para a

em Chengdu foi incendiada. Em função desses episódios, as relações bilaterais EUA-China atingiram seu ponto mais baixo desde, pelo menos, a repressão aos protestos na Praça da Paz Celestial em 1989. No plano econômico, esse processo refletiu-se em adiamento por mais de dois anos na entrada da China na OMC e em crescentes dificuldades para que o Congresso dos EUA aprovasse a manutenção do *status* normal (tratamento de “nação mais favorecida”) para as relações comerciais do país com a China.

O Governo Clinton chegou ao fim em janeiro de 2001 sem que o acordo para a acessão da China à OMC fosse alcançado. Os primeiros meses do Governo George W. Bush foram marcados, a seu turno, por múltiplos focos de tensão nas relações políticas bilaterais como: o aumento das vendas de armamentos dos EUA para Taiwan; a decisão do Governo Bush de avançar com o projeto de desenvolvimento e instalação (no Japão, inclusive) de sistemas de defesa antimísseis; a concessão de visto de trânsito ao Presidente taiwanês Chen Shui-bian (que hospedou-se por dois dias em Nova Iorque, onde manteve encontro privado com grupo de congressistas); a aparente mudança na retórica oficial norte-americana sobre a postura dos EUA na hipótese de conflito armado entre China e Taiwan; o encontro do Presidente George W. Bush com o Dalai Lama (na data exata do 50º aniversário da invasão chinesa do Tibet em 1951); e, sobretudo, a

intensificação do clamor público ao não divulgar, por vários dias, os pedidos de desculpas formais apresentados após o episódio pelo Presidente Clinton e por outras altas autoridades norte-americanas. A maior parte da liderança chinesa e da população não considerou crível a justificativa dos EUA de que o bombardeio foi acidental, o que ia de encontro à percepção quase universal de que erros dessa natureza não eram compatíveis com as tecnologias empregadas pelos EUA no campo de batalha (GRASER, 1999). Com a evolução da campanha da OTAN na Sérvia e a reincidência de erros semelhantes, “teorias conspiratórias” de que o ataque fora intencional perderam parte de seu apelo, mas as relações políticas bilaterais só voltariam a estabilizar-se em 2001, com os ataques terroristas a Nova Iorque e Washington de 11 de setembro. Nesse meio tempo, outras crises se acumularam, como o incidente envolvendo uma aeronave espiã norte-americana e um caça chinês em 1º de abril de 2001 (GRASER, 2001).

colisão de uma aeronave espião norte-americana EP-3 com um caça chinês F-8 sobre o Mar do Sul da China (GLASER, 2002).

No terreno econômico, em contraste, o início da Administração Bush registrou avanço importante em relação ao Governo Clinton, uma vez que, depois de mais de dez anos de negociações, o principal obstáculo à entrada da China na OMC – o veto dos EUA – foi superado⁵⁶. Às margens de reunião ministerial da APEC realizada entre 4 e 8 de junho de 2001 em Xangai, o Representante de Comércio norte-americano Robert Zoellick e o Ministro do Comércio Exterior chinês Shi Guangsheng concluíram acordo sobre os pontos em aberto remanescentes para a aprovação pelos EUA do Protocolo de Acesso da China (GLASER, 2002).

Com a superação das resistências norte-americanas, as negociações do grupo de trabalho da OMC sobre a acesso da China puderam ser concluídas em 17 de setembro de 2001. O Protocolo de Acesso foi assinado pelos representantes dos Membros da OMC na Conferência Ministerial de Doha, realizada em novembro de 2001. No Protocolo de Acesso, a China não só aderiu às regras gerais vigentes para todos os Membros da Organização (relativas a comércio de bens, comércio de serviços, propriedade intelectual e solução de controvérsias), mas também aceitou disciplinas específicas, como o Mecanismo Transitório de Salvaguardas (as

⁵⁶ A China foi um dos 23 signatários originais do GATT 1947. Com a Revolução Comunista de 1949, o Governo nacionalista instalado em Taiwan anunciou que a China abandonaria o sistema multilateral de comércio. Apesar de o Governo de Pequim jamais ter reconhecido a decisão anunciada pelo Kuomintang, em 1986 a RPC notificou ao GATT que desejava retomar a sua posição de Parte Contratante. Um grupo de trabalho foi constituído em março de 1987 e manteve sua primeira reunião em outubro do mesmo ano. Em 1995, com a entrada em vigor do Tratado de Marraqueche e a criação da OMC, o grupo de trabalho foi convertido em um “*WTO Working Party*” (WTO, 2001a).

chamadas “*China Safeguards*”) vigente por doze anos após a acesso⁵⁷ (WTO, 2001a; 2001b).

Embora a decisão norte-americana de suspender o veto à acesso da China à OMC tivesse sido tomada anteriormente, os ataques da Al Qaeda contra os EUA em 11 de setembro de 2001 foram o ponto de inflexão decisivo nas relações bilaterais, tanto no âmbito político quanto no âmbito econômico. O Presidente Jiang Zemin condenou os atentados imediatamente e ofereceu auxílio à Administração Bush no esforço antiterrorista global. Uma semana depois dos ataques, o Ministro das Relações Exteriores Tang Jiaxuan chegou a Washington para preparar o encontro entre Bush e Zemin às margens da Cúpula da APEC, realizada em outubro em Xangai. Em seguida, Pequim enviou delegação de especialistas em contraterrorismo aos EUA para partilhar informações com agentes norte-americanos. Nesse contexto, o episódio da colisão das aeronaves militares sobre o Mar do Sul da China foi colocado em segundo plano, assim como outros irritantes do relacionamento bilateral (Taiwan, Tibet, sistemas antimísseis).

O relacionamento político bilateral permaneceria excelente (em chocante contraste com os primeiros meses do Governo Bush) até, pelo menos, a decisão dos EUA de invadir o Iraque, a despeito da oposição da comunidade internacional e da inexistência de autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas⁵⁸. Não

⁵⁷ A lém desse mecanismo, a China assumiu compromissos de redução significativa de tarifas agrícolas e industriais, de limitação de subsídios, de proteção de direitos de propriedade intelectual e de acesso ao mercado chinês para prestadores de serviços estrangeiros. Por fim, a China aceitou, explicitamente, discricionariedade para os Membros da OMC a considerarem economia planificada (“*non-market economy*”) para efeitos de aplicação de medidas antidumping (WTO, 2001b).

⁵⁸ A Estratégia de Segurança Nacional dos EUA, publicada em 17 de setembro de 2002 pelo Conselho de Segurança Nacional, articulou os elementos da chamada Doutrina Bush. Insinuada em sua dimensão unilateral e militarista mesmo antes dos ataques de 11 de setembro, a Doutrina Bush passaria a incorporar aspectos ainda mais perturbadores para potências como a China. Dentre

obstante, mesmo depois de lançada a ofensiva militar contra o Iraque, as relações sino-americanas mantiveram-se estabilizadas, sem a proliferação de zonas de atrito (como fora a tendência nos anos finais do Governo Clinton e nos primeiros meses do Governo Bush).

No campo econômico, a entrada da China na OMC forneceu a moldura institucional para que as relações comerciais bilaterais se aprofundassem em bases mais sólidas. Nos primeiros anos seguintes à entrada da China na OMC, pôde-se verificar uma espécie de “período de graça” concedido pelos EUA ao país para que adequasse suas normas e práticas domésticas aos profundos compromissos assumidos com a acessão. Ilustrativa dessa disposição cooperativa dos EUA foi a decisão do Presidente Bush de negar, em 28 de abril de 2004, pedido de adoção de salvaguardas contra certos produtos chineses apresentado por representantes sindicais e entidades empresariais. A decisão foi considerada, à época, forte indício da inclinação da Administração Bush de acomodar os interesses chineses em matéria comercial, com vistas a conservar a moderação da China sobre iniciativas norte-americanas (como a própria campanha no Iraque, com seus episódios de tortura em prisioneiros e de sofrimento da população civil) que passavam a atrair cada vez mais forte oposição de países como Rússia, França e Alemanha. Temas como o regime cambial e os superávits comerciais da China, seu desrespeito a direitos de propriedade intelectual de titulares norte-americanos e o uso de práticas comerciais desleais (como dumping) por exportadores chineses foram administrados sem grande dramatização no período (GLASER, 2004; HALE e HALE, 2003).

esses aspectos, pode-se citar a justificção para o emprego de ataques “preemptivos” (ou seja, aqueles dirigidos a ameaças não-iminentes à segurança dos EUA) e a defesa da “exportação da democracia” pelo uso da força (USNSC, 2002).

Essa postura começaria a mudar somente a partir do segundo mandato do Presidente Bush, quando, por um lado, aumentaram as tensões comerciais associadas à imensa pujança exportadora chinesa e, por outro, procurou-se estabelecer canais privilegiados para o diálogo econômico bilateral. Em 7 de abril de 2005, o Senado dos EUA aprovou por maioria de 2/3 decisão não-vinculante que recomendava aumento linear de 27,5% das tarifas de importação dos EUA sobre produtos chineses caso o país asiático não valorizasse sua moeda nos seis meses seguintes. Apesar da tendência “belicosa” do Congresso, tanto o Secretário do Tesouro, John Snow, quanto o Presidente do Fed, Alan Greenspan, posicionaram-se, nesse período, contra medidas retaliatórias anti-China.

Em depoimentos no Congresso dos EUA (em 26 de maio e 23 de junho de 2005), Snow reconheceu que o regime cambial chinês não contribuía para a mitigação dos desequilíbrios econômicos globais, mas continuou a rejeitar a caracterização da China como país “manipulador do câmbio” (“*currency manipulator*”), o que ensejaria contramedidas segundo normas norte-americanas. Por sua vez, Greenspan defendeu, também em depoimento ao Congresso (em 23 de maio de 2005), que somente taxas de poupança doméstica mais elevadas poderiam reverter a acelerada deterioração da balança comercial dos EUA. Essa visão seria ecoada, mais tarde, em publicações independentes do FMI e do Banco Mundial. Nesse contexto, a China anunciaria em 21 de julho de 2005 a substituição de seu regime cambial de paridade (quase) fixa em relação ao dólar, mantido desde 1994, por regime de flutuação administrada do renminbi em relação a uma cesta de

moedas que inclui o dólar, o euro, o iene japonês e o won sul-coreano⁵⁹ (GLASER, 2005).

Outro ponto de atrito entre EUA e China a partir de 2005 foi o comércio de produtos têxteis. O Acordo Multifibras (posteriormente chamado de “Acordo sobre Têxteis e Vestuário”) disciplinou o comércio internacional de produtos têxteis entre 1974 e 2004. Em resumo, o Acordo permitia aos países desenvolvidos impor restrições quantitativas (quotas) sobre as importações de têxteis e vestuário provenientes de países em desenvolvimento. Esse arranjo expirou em 1º de janeiro de 2005, momento a partir do qual o comércio desses produtos deveria passar a sujeitar-se às disciplinas gerais sobre o comércio de bens industrializados.

Com imensas vantagens competitivas nessa indústria fortemente intensiva em mão-de-obra, a China tornou-se o grande beneficiário da expiração do Acordo. Nos primeiros meses de 2005, as exportações de têxteis e vestuário da China aumentaram a taxas superiores a 100% em diversas categorias de produtos. Em resposta, parceiros comerciais da China ameaçaram fazer uso de dispositivo especial incluído no Protocolo de Acesso da China à OMC que permitia aos Membros da Organização restringir as exportações chinesas desses produtos a crescimento de 7,5% ao ano até 2008. A União Europeia e outros parceiros comerciais da China aceitaram acordos bilaterais para disciplinar os fluxos nesse período de transição. No caso da União Europeia, por exemplo, acordou-se que a China adotaria restrições voluntárias às exportações aptas a limitar o crescimento

⁵⁹ Vide ANEXO M, *infra*. No primeiro dia de operação do novo regime cambial, as autoridades chinesas valorizaram o renminbi em 2,1% e informaram que seria permitida flutuação da moeda em até 0,3% por dia em relação a uma cesta de moedas. Entre meados de 2005 e meados de 2008, o renminbi acumulara valorização de 18% em relação ao dólar, mas variação diante de outras moedas foi menor em função da desvalorização praticamente universal do dólar no período. A valorização da moeda em termos reais (ponderada pelo volume de comércio) foi, portanto, de apenas 11% (BERGSTEIN et al, 2008).

de suas vendas a 10% nos três anos seguintes. Os EUA não concordaram com as propostas chinesas de autolimitação e valeram-se do Protocolo de Acesso para manter as importações chinesas dentro do limite de crescimento de 7,5%. A indiferença dos EUA à preferência chinesa por solução negociada, e não unilateral, para a questão correspondeu a mais um fator complicador da relação bilateral.

O terceiro exemplo de deterioração do diálogo econômico EUA-China nos primeiros meses do segundo mandato do Presidente Bush foi o veto dos EUA à aquisição da companhia petrolífera Unocal pela chinesa CNOOC (“*China National Offshore Oil Corporation*”). Os debates sobre o assunto no Congresso norte-americano, em particular, revelaram fortes traços de nacionalismo econômico e de xenofobia. Em diferentes ocasiões, vários parlamentares expressaram a opinião de que a oferta de compra apresentada pela CNOOC estaria orientada por estratégia do governo chinês de adquirir ativos estratégicos nos EUA para minar a posição geopolítica do país. Como consequência, em 2 de agosto de 2005 a CNOOC retirou a oferta de USD 18,5 bilhões pelo controle da Unocal. Na esteira desse processo, outra empresa chinesa, a Haier (do ramo de eletro-eletrônicos), retirou-se da disputa com a rival norte-americana Whirlpool pelo controle da Maytag (GLASER, 2005; 2006).

Foi em meio ao recrudescimento desses impasses em matéria comercial e financeira que os governos dos EUA e da China decidiram reforçar os canais de diálogo oficial bilateral. Em novembro de 2004, às margens da Cúpula da APEC realizada em Santiago, o (então recém empossado) Presidente Hu Jintao propôs ao Presidente Bush a criação de “diálogo estratégico”. O Governo Bush rechaçou, em princípio, a proposta chinesa sob argumento de que os EUA reservavam o rótulo de “diálogo estratégico” para iniciativas envolvendo seus aliados (GLASER, 2006).

Até então, o principal foro de diálogo econômico bilateral continuava ser a JCCT (“*US-China Joint Commission on Commerce and Trade*”), criada em 1983. Em 2008, foi realizada a 19ª Sessão Ministerial da Comissão Conjunta, que é co-presidida, do lado norte-americano, pelo USTR e pelo Secretário de Comércio e, do lado chinês, pelo Vice-Premiê titular do Ministério do Comércio. A JCCT conta com grupos de trabalho responsáveis por negociações sobre comércio e investimento, desenvolvimento de negócios e cooperação industrial. As sessões ministeriais ocorrem, normalmente, uma vez por ano, mas encontros em nível de representação mais baixo são mais frequentes. Da perspectiva chinesa, embora útil para dirigir impasses de caráter técnico, a Comissão Conjunta não satisfazia as necessidades da relação bilateral crescentemente intensa, complexa e relevante – não só para as duas partes envolvidas, mas também para todo o sistema internacional contemporâneo.

A despeito das diferenças terminológicas, o primeiro encontro bilateral com mandato mais abrangente (chamado de “*Senior Dialogue*” por insistência dos EUA) aconteceu em agosto de 2005, com a participação do Vice-Secretário de Estado Robert Zoellick e do Vice-Ministro das Relações Exteriores Dai Bingguo. Em setembro de 2006, seria finalmente instituído o SED, predecessor do S&ED, em viagem do (então) novo Secretário do Tesouro Henry Paulson a Pequim (USTREAS, 2009b; GLASER, 2006).

Em suas sabatinas de confirmação no Congresso, Paulson revelou intenção de enfatizar as demandas por maior liberalização financeira na China em detrimento dos pleitos de novas reformas no regime cambial. Antes de assumir a chefia do Departamento do Tesouro, Paulson era diretor do banco de investimentos Goldman Sachs, função que lhe permitira conhecer em profundidade a economia

chinesa e cultivar laços pessoais com autoridades e empresários na RPC. Essa trajetória – somada às opiniões expressadas pelo novo Secretário do Tesouro – despertou expectativa de que, apesar das crescentes tensões comerciais e financeiras, o relacionamento econômico bilateral voltaria a apresentar dinâmica virtuosa. A criação do SED e o arrefecimento das pressões congressuais por medidas retaliatórias unilaterais contra a China pareciam dar razão a essas expectativas (PAULSON, 2007).

Com efeito, as sessões semestrais do SED serviram, em certa medida, como “válvula de escape” para as frustrações de parte da classe política e da opinião pública norte-americanas com questões como o regime cambial chinês e o (imenso e crescente) déficit comercial bilateral, as violações chinesas a direitos de propriedade intelectual e a implementação vista como insuficiente dos compromissos assumidos pela China em sua acessão à OMC.

Neste ponto, outra “válvula de escape” encontrada pelas autoridades norte-americanas foi o recurso ao Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC contra medidas chinesas consideradas incompatíveis com as disciplinas multilaterais de comércio. A primeira dessas iniciativas a chegar à etapa litigiosa dos procedimentos de solução de controvérsia da OMC foi o questionamento dos EUA (e também da União Europeia e do Canadá) sobre medidas chinesas relativas à importações de autopeças. No dia 15 de setembro de 2006, EUA, Canadá e União Europeia solicitaram o estabelecimento de painel ao Órgão de Solução de Controvérsias, o que deu início ao estágio litigioso do caso no dia 28 do mesmo mês. As medidas chinesas seriam consideradas violatórias das regras da OMC em relatório do Painel circulado em 18 de julho de 2008 e por relatório do Órgão de Apelação circulado em 15 de dezembro do mesmo ano.

Em 2007, os EUA pediram consultas e, posteriormente, o estabelecimento de painel para examinar medidas chinesas relativas a benefícios financeiros concedidos pelo governo da China a empresas instaladas no país. Em dezembro daquele ano, os países notificaram à OMC que solução bilateral fora alcançada para a disputa, na forma de um Memorando de Entendimento, e o contencioso foi interrompido.

Também em 2007, os EUA iniciaram procedimento de solução de controvérsias contra a China sobre medidas relativas à proteção e à imposição de observância a direitos de propriedade intelectual. Parte das medidas chinesas foi considerada incompatível com as disciplinas multilaterais, mas os aspectos favoráveis à China da decisão do Painel foram considerados mais relevantes e o país decidiu não recorrer ao Órgão de Apelação, sendo adotado pelo Órgão de Solução de Controvérsias o relatório do Painel circulado em 26 de janeiro de 2009.

Ainda em 2007, os EUA solicitaram painel sobre restrições adotadas pela China sobre a importação, comercialização e distribuição de produtos audiovisuais e de publicações escritas. O Painel concordou com várias das teses apresentadas pelos EUA e, em relatório circulado em 12 de agosto de 2009, condenou diversas medidas chinesas questionadas. A China recorreu ao Órgão de Apelação em 22 de setembro de 2009.

Em março de 2008, os EUA (em conjunto com a União Europeia) solicitaram consultas à China sobre medidas relativas a serviços de informação financeira. Esse contencioso não chegou à etapa de painel, pois as partes notificaram ao Órgão de Solução de Controvérsias haverem alcançado solução bilateral satisfatória em dezembro daquele ano (WTO, 2008b).

Entre 2008 e 2009, os EUA também solicitaram consultas à China, ao amparo do Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC, sobre incentivos financeiros governamentais a empresas instaladas na China e sobre restrições chinesas à exportação de certas matérias-primas (esta medida seria objeto de pedido de painel por EUA, União Europeia e México a ser considerado pelo Órgão de Solução de Controvérsias em 19 de novembro de 2009). Chama a atenção o fato de que, até o presente (novembro de 2009), a China não foi alvo de procedimentos de solução de controvérsias na OMC de que os EUA não participassem como demandante ou codemandante. O quadro reverso é bastante semelhante: seis dos sete contenciosos iniciados pela China na OMC tiveram como objeto medidas comerciais norte-americanas⁶⁰ (WTO, 2009f).

Nem a abertura de contenciosos na OMC, nem a ampliação dos canais de diálogo oficial foram suficientes para afastar do discurso político norte-americano o argumento de que a China seria não só um competidor desleal em vias de esvaziar o núcleo manufatureiro da economia dos EUA, mas também um rival estratégico que, por sua veloz emergência econômica e acelerada modernização militar, poderia ameaçar interesses vitais do país. Embora os envolvimento militares dos EUA no Afeganistão e no Iraque tenham certamente diminuído o apelo dessas vozes alarmistas, em meio à crise econômica global o vigor da economia chinesa tem despertado preocupação em diferentes círculos norte-americanos. O

⁶⁰ O primeiro contencioso iniciado pela China foi lançado em 2002 e referia-se a salvaguardas aplicadas pelos EUA sobre a importação de certos produtos metalúrgicos (Brasil, União Europeia, Japão, Coreia do Sul, Suíça, Noruega e Nova Zelândia questionaram as mesmas medidas norte-americanas em procedimentos paralelos). Três outros contenciosos questionaram direitos antidumping impostos sobre produtos chineses e um, salvaguardas específicas aplicadas sobre pneus provenientes do país. O único contencioso aberto pela China contra os EUA que não se refere a medidas de defesa comercial diz respeito a restrições aplicadas pelos EUA às importações de carnes de ave provenientes do país asiático (WTO, 2009f).

protagonismo almejado pela China na nova configuração da governança econômico-financeira global (reformas do FMI e do Banco Mundial, novo papel para o G-20 financeiro) acentuou essa percepção de risco entre grupos conservadores (ou com interesses velados na “satanização” da China – a exemplo das entidades sindicais e empresariais de setores como o metalúrgico e o têxtil) (BERGSTEIN et al, 2008; USSC, 2008; USTR, 2009).

Foi nesse contexto que o Presidente Barack Obama aceitou o pleito histórico dos chineses de alçar o diálogo bilateral ao patamar “estratégico”⁶¹. Até então, a palavra funcionava como qualificativo do diálogo econômico no âmbito do SED. Ao menos no plano declaratório, a ideia do S&ED é estabelecer dois “trilhos” paralelos de diálogo, um estratégico (conduzido pelo Secretário de Estado dos EUA e sua contraparte chinesa) e um econômico (conduzido pelo Secretário do Tesouro e sua contraparte). Ao cabo de cada encontro, uma sessão plenária procuraria alcançar síntese das negociações realizadas no âmbito de cada “trilho” independente. A lógica chinesa de insistir na criação de um foro de diálogo estratégico era, manifestamente, dispor de um foro onde a China pudesse fazer enxergar aos EUA as implicações mais amplas – estratégicas – de certas medidas presumivelmente vistas pelos norte-americanos como tão-somente econômicas (CLINTON e GEITHNER, 2009; GLASER, 2009b; USTREAS, 2009a; 2009b).

⁶¹ É também nesse contexto que deve ser entendida a designação da China como “parceiro estratégico” mencionada na nota de rodapé 52, *supra*.

4.2. Comércio bilateral

O comércio bilateral total (bens e serviços) EUA-China chegou a USD 417 bilhões em 2007. As exportações totais dos EUA corresponderam a USD 79 bilhões e as importações a USD 330 bilhões, resultando em déficit comercial de USD 251 bilhões naquele ano. Os EUA registraram déficit no comércio de bens com a China da ordem de USD 266 bilhões de dólares em 2008 e superávit no comércio de serviços de USD 5,4 bilhões em 2007. Até agosto de 2009, as exportações de bens dos EUA para a China equivaliam a USD 41,2 bilhões e as importações provenientes do país asiático nos mesmos oito meses somavam USD 184,9 bilhões. O déficit comercial bilateral acumulado no período chegava a USD 143,7 bilhões, indicando tendência de redução em comparação com o ano anterior⁶².

Em 2008, a China tornou-se o segundo maior parceiro dos EUA no comércio de bens, atrás apenas do Canadá, com USD 409,2 bilhões nas trocas totais. Os EUA consolidaram-se, por sua vez, como principal parceiro comercial e principal mercado para a China. A evolução do comércio bilateral de bens entre EUA e China desde o início do século XXI mostra taxas expressivas de crescimento das exportações norte-americanas, das exportações chinesas e, em consequência, do comércio bilateral total.

Em 2000, as exportações de bens dos EUA para a China totalizaram USD 16,3 bilhões (variação anual de 24,4%); em 2001, esse valor alcançou USD

⁶² Nesta seção, foram utilizados os dados mais recentes disponíveis. Embora os dados do comércio de bens sejam atualizados com certa agilidade, estando disponíveis, desde meados de 2009, os números para o último ano completo, 2008, e, em novembro de 2009, os números mensais até agosto do mesmo ano, os dados mais recentes sobre o comércio bilateral de serviços em novembro de 2009 ainda eram aqueles referentes a 2007 (USCB, 2009).

19,2 bilhões (variação anual de 18,3%); em 2002, USD 22,1 bilhões (variação anual de 15,1%); em 2003, USD 28,4 bilhões (variação anual de 28,5%); em 2004, USD 34,7 bilhões (variação anual de 22,2%); em 2005, USD 41,8 bilhões (variação anual de 20,6%); em 2006, USD 55,2 bilhões (variação anual de 32,1%); em 2007, USD 65,2 bilhões (variação anual de 18,1%); e, em 2008, 71,5 bilhões (variação anual de 9,5%).

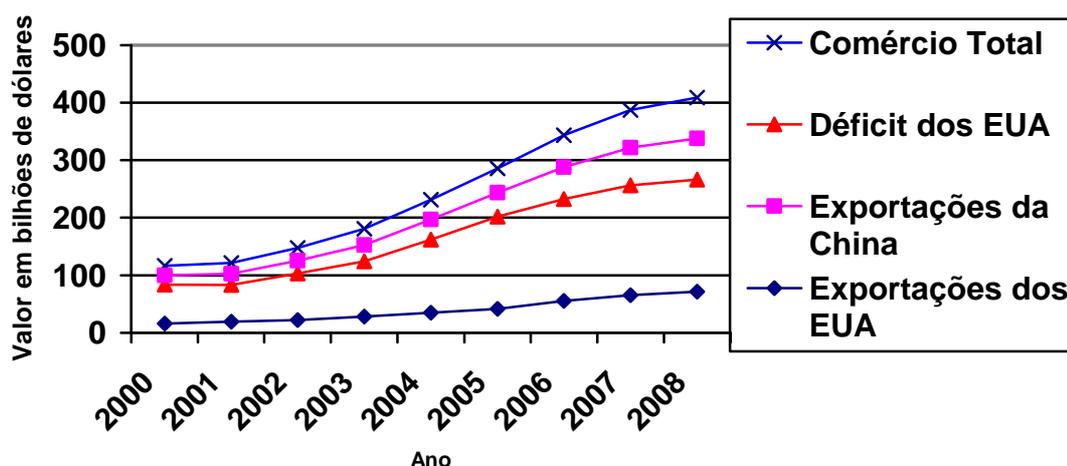
Em 2000, as exportações de bens da China para os EUA alcançaram USD 100 bilhões (variação anual de 22,3%); em 2001, esse valor alcançou USD 102,3 bilhões (variação anual de 2,2%); em 2002, USD 125,2 bilhões (variação anual de 22,4%); em 2003, USD 152,4 bilhões (variação anual de 21,7%); em 2004, USD 196,7 bilhões (variação anual de 29,1%); em 2005, USD 243,5 bilhões (variação anual de 23,8%); em 2006, USD 287,8 bilhões (variação anual de 18,2%); em 2007, USD 321,5 bilhões (variação anual de 11,7%); e, em 2008, USD 337,8 bilhões (variação anual de 5,1%).

Em 2000, o comércio bilateral de bens correspondeu a USD 116,3 bilhões (variação anual de 22,6%); em 2001, esse valor alcançou USD 121,5 bilhões (variação anual de 21,4%); em 2002, USD 147,3 bilhões (variação anual de 21,2%); em 2003, USD 180,8 bilhões (variação anual de 22,8%); em 2004, USD 231,4 bilhões (variação anual de 28%); em 2005, USD 285,3 bilhões (variação anual de 23,3%); em 2006, USD 343 bilhões (variação anual de 20,2%); em 2007, USD 386,7 bilhões (variação anual de 12,1%); e, em 2008, USD 409,2 bilhões (variação anual de 5,8%).

Entre 2000 e 2008, foi a seguinte a trajetória do déficit dos EUA no comércio de bens com a China: USD 83,7 bilhões (2000); USD 83 bilhões (2001); USD 103,1 bilhões (2002); USD 124 bilhões (2003); USD 162 bilhões (2004);

USD 201,6 bilhões (2005); USD 232,5 bilhões (2006); USD 256,3 bilhões (2007); e USD 266,3 bilhões (2008).

Gráf. A - Comércio de bens EUA-China (elaborado pelo autor)



Os USD 71,5 bilhões em bens exportados pelos EUA para a China em 2008 representam aumento de cerca de 650% em comparação com 1994. As exportações dos EUA para a China representaram 5,4% das vendas externas do país em 2008, crescimento de 1,8% em relação aos 3,6% de 1994. As principais categorias de produtos (dois dígitos no SH) exportados pelos EUA para a China em 2008 foram: maquinário elétrico, SH 85 (USD 11,4 bilhões, variação anual de 6,8%); máquinas, SH 84 (USD 9,7 bilhões, variação anual de 10%); soja, SH 12 (USD 7,3 bilhões, variação anual de 76%); aeronaves, SH 88 (USD 3,9 bilhões, variação anual de -29%); plásticos, SH 39 (USD 3,8 bilhões, variação anual de 6,6%); equipamentos médicos, SH 90 (USD 3,7 bilhões, variação anual de 12,9%); ferro e aço, SH 72 e 73 (USD 3,3 bilhões, variação anual de 18,5%); papel e celulose (USD 2,3 bilhões, variação anual de 11,2%); alumínio (USD 2,1 bilhões,

variação anual de 16,6%); e químicos orgânicos (USD 2,1 bilhões, variação anual de -0,8%).

As exportações de produtos agrícolas dos EUA para a China corresponderam a USD 12,2 bilhões de dólares em 2008, tornando do país o quarto maior mercado para os produtos agrícolas norte-americanos. As principais categorias foram: soja (USD 7,3 bilhões); algodão (USD 1,6 bilhões); e peles e couros (USD 859 milhões).

Os USD 409,2 bilhões de bens exportados pela China para os EUA representaram aumento de cerca de 770% nos mesmos quatorze anos. As vendas da China responderam por 16,1% das importações dos EUA em 2008, 5,4% a mais em comparação com os 10,7% de 1994. As principais categorias de bens importados da China pelos EUA foram: maquinário elétrico, SH 85 (USD 80,3 bilhões, variação anual de 4,7%); máquinas, SH 84 (USD 65,1 bilhões, variação anual de 1,7%); brinquedos e equipamentos esportivos, SH 95 (USD 27,2 bilhões, variação anual de 4%); vestuário, SH 61 e 62 (USD 24 bilhões, variação anual de 0,1%), móveis, SH 94 (USD 19,4 bilhões, variação anual de -4,7%); ferro e aço, SH 72 e 73 (USD 14,8 bilhões, variação anual de 24,7%); calçados, SH 64 (USD 14,5 bilhões, variação anual de 2,4%); plásticos, SH 39 (USD 8,9 bilhões, variação anual de 8,2%); couros e produtos para viagem, SH 42 (USD 7,4 bilhões, variação anual de 2,1%); e veículos, SH 87 (USD 6,4 bilhões, variação anual de 4,9%).

As exportações de produtos agrícolas da China para os EUA totalizaram USD 3,5 bilhões em 2008, fazendo da China o terceiro maior fornecedor de produtos agrícolas para os EUA. As principais categorias foram: frutas e vegetais processados (USD 813 milhões); sucos de frutas e vegetais (USD 677 milhões); guloseimas (USD 186 milhões); e nozes (USD 103 milhões).

O comércio bilateral de serviços totalizou USD 23 bilhões em 2007. As exportações de serviços privados comerciais dos EUA representaram USD 14,2 bilhões em 2007, crescimento de 23,8% (USD 2,7 bilhões) em relação a 2006 e de 591% (USD 12,1 bilhões) sobre o montante de 1994. As principais categorias foram: “outros serviços privados” (com destaque para serviços empresariais, profissionais e técnicos e para serviços educacionais) e “outros transportes”. As exportações de serviços privados comerciais da China totalizaram USD 8,8 bilhões em 2007, aumento de 13,9% (USD 1,1 bilhões) sobre 2006 e de 493% (USD 7,3 bilhões) sobre 1994. “Outros transportes” e “viagens” responderam pela maior parte das importações de serviços da China pelos EUA (USTR, 2009a; UCBC, 2009b).

De uma perspectiva qualitativa, a transformação mais notável do comércio bilateral foi o rápido aumento das exportações e do supertávit da China em produtos de tecnologia avançada (PTA). Até 2004, o principal componente dos superávits comerciais da China com o mundo e com os EUA eram as exportações de bens manufaturados de baixa tecnologia (em linha com a sua dotação relativa de recursos: mão-de-obra abundante, capital escasso). Nos últimos anos, contudo, os capítulos 61 e 62 do SH (vestuário) despencaram da posição de liderança nas exportações chinesas, cedendo espaço para capítulos em que se encontram produtos de muito mais elevada intensidade em capital e tecnologia, como os capítulos 85 e 84. Produtos manufaturados de maior valor agregado compreendem mais da metade das exportações chinesas atualmente, o que faz com que o país apresente a pauta exportadora esperada de uma economia com renda *per capita* pelo menos três vezes maior (RODRIK, 2006).

Em paralelo, desde 2002, os EUA têm apresentado déficits (globais e bilaterais) crescentes em PTA. Até aquele ano, o país sempre mantivera posição superavitária; desde então, seus déficits anuais foram superiores, em termos nominais, a qualquer dos seus superávits passados no segmento. Com a relação à China, de 800 PTA (identificados a 10 dígitos do SH), os EUA tinham déficit bilateral em 51%, em 2001, e em 60% em 2007. O valor das importações pelos EUA de PTA provenientes da China era, em 2007, quatro vezes superior ao valor de suas exportações no setor para o país asiático e a trinta vezes o valor dos direitos de propriedade intelectual recebidos por empresas norte-americanas na China.

No mesmo ano, o déficit bilateral dos EUA com a China em PTA equivaleu a oito vezes o déficit com o Japão. A rubrica “aeronaves” (um PTA por excelência) deixou de ser o principal componente individual da pauta exportadora dos EUA para a China, tendo sido deslocada por “soja”. Esse cenário despertou, em setores políticos e empresariais norte-americanos, o receio de que o país estaria passando por processo de “esvaziamento” (*“hollowing out”*) industrial e tecnológico (USSC, 2008).

Certos fatores matizam a percepção de que a China tornou-se, em um “pisar de olhos”, o líder mundial em exportações de alto conteúdo tecnológico. O primeiro aspecto a considerar é quanto do valor das exportações chinesas nesse segmento é efetivamente agregado na China. Cerca de 55% das exportações totais da China são realizadas em zonas de processamento de exportações (ZPE), em regimes aduaneiros especiais. Esse percentual é ainda mais elevado para os PTA (no caso de computadores e seus componentes, por exemplo, praticamente 100% das exportações chinesas provêm de ZPE). O valor agregado na China das

exportações das ZPE é de cerca de 25%, chegando a apenas 5% na indústria de computadores e componentes⁶³.

Embora em certos PTA o valor agregado na China venha aumentando⁶⁴, estudos têm demonstrado que o incremento da densidade tecnológica das exportações chinesas resulta do crescimento desproporcional de suas importações de bens intermediários de altíssima tecnologia (e, portanto, não dos avanços tecnológicos da própria China). Em síntese, esses estudos indicam que a fração de valor agregado na China das exportações provenientes do país manteve-se estável (AMITI e FREUND, 2007) ou mesmo declinou (XIKANG et al, 2008) nos últimos anos.

O segundo aspecto que precisa ser tomado em conta ao se analisar a transformação do perfil exportador da China é a dominância de FIE no comércio exterior do país. Conforme visto no capítulo 2 acima, essas empresas respondem por cerca de 60% das exportações chinesas. No terreno das exportações de PTA, esse percentual é substancialmente superior. No caso dos EUA, contudo, esse fator não é percebido como decisivo, uma vez que os investimentos diretos do país na China são predominantemente orientados para o mercado doméstico, em contraste com os IED de outros países⁶⁵.

⁶³ Em contraste, o valor agregado domesticamente no setor automotivo aproxima-se de 70%, para o que contribuíram medidas discriminatórias contra autopeças importadas recentemente condenadas pelo mecanismo de solução de controvérsias da OMC (AMITI e FREUND, 2007; BOSSCHE, 2008).

⁶⁴ Na posição tarifária 8471 do SH, referente a computadores e componentes, a razão do valor das exportações sobre o valor de importações chinesas aumentou de 2,6 para 4,6 entre 2001 e 2008, sugerindo aumento da agregação doméstica de valor. Considerando, no entanto, que o valor final de determinado produto pode ser afetado por importações de insumos e componentes classificados em outras posições tarifárias, a comparação do valor das exportações com o valor das importações em determinada posição não permite inferir que, necessariamente, houve aumento na agregação de valor (McMILLION, 2009).

⁶⁵ Vide seção 4.4, *infra*.

Ainda assim, os superávits da China com os EUA, tanto em termos globais quanto no campo dos PTA, devem ser enxergados mais como um padrão do comércio interregional EUA-Leste Asiático de que como um desequilíbrio eminentemente bilateral. Reforça essa conclusão o fato de se terem contraído recentemente déficits crônicos que os EUA ostentavam com países asiáticos, em particular com o Japão (USSC, 2008).

4.3. Reservas internacionais e interdependência financeira

As reservas internacionais da China aumentaram de USD 50 bilhões em 1993 para USD 897 bilhões em 2005 e mais de USD 2 trilhões em 2009, como resultado de crescentes saldos nas contas externas exibidos pelo país⁶⁶. A China não divulga a composição de suas reservas, mas estima-se que 70% a 75% das reservas da China são mantidas em ativos denominados em dólar, com a maior parte do restante sendo composta por ativos em ienes e em euros. De acordo com o Departamento do Tesouro dos EUA, a China ultrapassou o Japão em 2007 como maior detentor de títulos públicos emitidos pelo governo norte-americano, acumulando estoque de USD 600 bilhões ao final daquele ano. Estima-se que, ao final de 2009, o governo chinês terá USD 800 bilhões em títulos do Tesouro dos EUA, ficando o Japão, com cerca de USD 700 bilhões, em segundo lugar e o Reino Unido, com USD 200 bilhões, em terceiro. Em paralelo, parte significativa do superávit comercial da China (principal fator para o acúmulo de reservas de 2005 em diante) deriva da sua relação comercial com os EUA. Essa simetria é o motivo pelo qual se afirma que a China financia o déficit em conta corrente dos EUA (COLLIS e HARTQUIST, 2008; ECONOMIST, 2009h).

De 2000 a 2008, saldos em conta corrente foram responsáveis por 78% do acúmulo de reservas pela China. Na primeira metade desse período (2000-2004), no entanto, a conta corrente representou apenas 37% do acúmulo de reservas, com o saldo na conta de capitais respondendo por 51% (parte substancial – cerca de 11% – do aumento de reservas da China no período era registrado na

⁶⁶ Vide ANEXO A, *infra*.

notação “erros e omissões” do balanço de pagamentos, o que, na avaliação de especialistas, mascarava investimentos especulativos – “*hot money*”). Em contraste, entre 2004 e 2008, saldos em conta corrente corresponderam a cerca de 90% do acúmulo de reservas da China, ao passo que a contribuição dos saldos na conta de capitais caiu para menos de 10% e dos “erros e omissões” para 2,1% negativos. Os ingressos líquidos de IED excederam os superávits na conta de capital no período 2000-2008, o que reflete saída líquida de capitais de outros tipos, sobretudo na segunda metade do período (PRASAD e SORKIN, 2009).

Com base nos dados do Departamento do Tesouro dos EUA relativos à posse de ativos norte-americanos por estrangeiros, sabe-se que entre março de 2000 e março de 2009 o montante de títulos do Tesouro dos EUA nas mãos do governo chinês aumentou de USD 71 bilhões para USD 768 bilhões. Nesse período, a participação do governo chinês no montante total de títulos do Tesouro em poder do público saltou de 2% para 11%. Tendência muito recente (subsequente ao agravamento da crise financeira internacional) foi o aumento da aquisição de títulos com vencimento de curto prazo; até 2007, títulos de longo prazo correspondiam a virtualmente todas as aquisições de títulos do Tesouro norte-americano pela China (HORIOKA e WAN, 2008).

Até meados de 2008, a China vinha acumulando, também, montante significativo de títulos das chamadas GSE (“*Government Sponsored Enterprises*”) norte-americanas, como as gigantes do setor imobiliário Fannie Mae e Freddie Mac. Entre março de 2000 e março de 2009, os ativos chineses relativos a essas empresas aumentaram de USD 19 bilhões para USD 424 bilhões.

Sob a óptica da ação do governo chinês, o acúmulo de reservas resulta das intervenções do BPC sobre os mercados de câmbio com o objetivo de impedir

que o influxo de capitais externos produza valorização do renminbi. Essa atuação reflete estratégia de crescimento liderado por exportações (“*export-led growth*”) emulada de outros países asiáticos, como o Japão, que a empregam desde meados do século XX. Ao manter o renminbi artificialmente desvalorizado, o Governo chinês preserva a competitividade dos produtos produzidos no país em terceiros mercados, o que permite maiores taxas de crescimento do PIB, em especial em áreas geográficas e setores econômicos sensíveis a maior volatilidade (COLLIS e HARTQUIST, 2008).

Além disso, a manutenção de taxas de câmbio estáveis reduz a volatilidade da economia como um todo, em particular aquela derivada da gradual abertura (*de facto* e *de jure*) da conta de capitais. O acúmulo de reservas resultante das intervenções no mercado de câmbio funciona, ainda, como salvaguarda contra crises financeiras e cambiais, como as que assolaram o Leste Asiático em 1997-1998.

Em contraponto, essa estratégia torna a China vulnerável a flutuações na demanda de seus principais mercados consumidores, como EUA, União Europeia e Japão. Adicionalmente, em contexto de conta de capitais cada vez mais aberta, o câmbio fixo (ou rigidamente administrado) redundava em perda da independência da autonomia da política monetária⁶⁷. A China tem contornado esse problema pelo uso extensivo de instrumentos heterodoxos de administração da taxa de remuneração do capital no país, mas esses instrumentos limitam, por sua vez, as oportunidades de Pequim reformar o sistema financeiro (fundamentalmente estatal). A manutenção de reservas tem, ainda, um “custo de carregamento” que, a depender

⁶⁷ Vide nota de rodapé 24, *supra*.

das circunstâncias, pode ser significativo⁶⁸. Esse custo inclui, por exemplo, a diferença entre a remuneração dos títulos que compõe a maior parte das reservas chinesas e outras oportunidades de investimentos disponíveis. Por fim, a supressão do sistema financeiro necessária à manutenção do “*mix*” de política econômica praticado na China tem custos de bem-estar estimados na ordem de 4% do PIB por ano (BERGSTEIN et al, 2008).

Do ponto de vista macroeconômico, o acúmulo de reservas da China pode ser explicado pelo alto nível de poupança doméstica do país (que, ao superar o investimento total, resulta em superávits em conta corrente⁶⁹). A China apresenta, de longe, as maiores taxas de poupança do mundo, que alcançaram 50% do PIB em 2005 e se mantiveram em torno desse patamar a partir de então. A formação bruta de capital fixo (investimento) também é elevadíssima (entre 43% e 46% do PIB), mas tem permanecido abaixo dos níveis de poupança, resultando em superávits em conta corrente crescentes – de 1,9% do PIB em 2000 para 7,2% do PIB em 2005 e 10% em 2008. Esse quadro transformou a China em um dos maiores exportadores de capital do mundo e tem provocado atritos com parceiros comerciais, em especial os EUA. É necessário entender, portanto, as causas das elevadas taxas de poupança chinesas.

⁶⁸ A China “esteriliza” parte de suas reservas por meio da venda de títulos denominados em moeda local, como forma de evitar o aumento da base monetária. Até recentemente, a China pagava juros mais baixos sobre esses títulos de que os juros recebidos pelos títulos do Tesouro dos EUA. Com a redução drástica dos juros nos EUA, contudo, o custo de carregamento das reservas chinesas deve aumentar de maneira importante (PRASAD e SORKIN, 2009).

⁶⁹ Segundo a identidade macroeconômica $(X-I) = (S-I) + (T-G)$, superávits em conta corrente correspondem a exportação de poupança (ou capital) porque só ocorrem caso a poupança doméstica (a soma da poupança privada, “S”, com a poupança pública, “T”) seja superior à soma do investimento total (I) com os gastos públicos (G) (SALVATORE, 2000; MANKIW, 2007).

A taxa de poupança doméstica de 50% do PIB pode ser decomposta em poupança domiciliar (15%), poupança corporativa (28%) e poupança pública (7%)⁷⁰. A poupança pública elevada pode ser explicada pelo esforço fiscal do governo chinês descrito na subsecção 2.1.2 acima. As elevadíssimas taxas de poupança corporativa podem ser explicadas pelo baixo custo da mão-de-obra e pelos incentivos fiscais do governo, que resultam em grandes margens de lucro para as empresas. A parcela relativa a custo de mão-de-obra na China correspondeu, no período 2002-2005, a menos de 30% do valor agregado industrial; esse percentual é de 65% para a média dos países desenvolvidos. Apesar de recentes aumentos nos salários médios urbanos, aumentos ainda maiores de produtividade têm, na prática, permitido reduzir ainda mais o peso dos custos com mão-de-obra para as empresas instaladas na China. Além disso, os salários de trabalhadores não-especializados têm-se mantido praticamente estagnados em função do contínuo fluxo de migrantes do campo para as regiões urbanas. Em suma, essa conjunção de fatores tem permitido aumentos constantes dos lucros das empresas e o conseqüente incremento da poupança corporativa (CORDEN, 2009).

Resta explicar, portanto, a elevada taxa de poupança domiciliar na China. O tema tem sido explorado amplamente pela literatura econômica, com resultados nem sempre consistentes. Kraay (2000) conduziu estudo com base em dados relativos a domicílios rurais e urbanos chineses entre 1978-1983 e 1984-1989. Suas conclusões foram que, no caso dos domicílios rurais: o aumento futuro de renda tinha impacto negativo significativo sobre a taxa de poupança; a percentagem de gastos com alimentação no consumo total tinha impacto negativo significativo,

⁷⁰ Dados de 2006.

presumivelmente porque famílias próximas do nível de subsistência têm menos condições de poupar; nem o coeficiente de dependência familiar⁷¹ (cujo parâmetro foi a razão população/PEA – população economicamente ativa) nem o nível de incerteza quanto à renda futura tinham impacto significativo. No caso dos domicílios urbanos, Kraay concluiu que nenhuma das variáveis explicativas exploradas apresentava impacto significativo sobre o nível de poupança.

Modigliani e Cao (2004) conduziram análise regressiva das determinantes das taxas de poupança domiciliar na China com base em séries de dados do período 1953-2000 para o conjunto de domicílios (rurais e urbanos). Suas conclusões são que têm impacto positivo significativo sobre a taxa de poupança: o crescimento econômico de longo prazo; o inverso do coeficiente de dependência (cujo parâmetro foi a razão população empregada/população de menores); o desvio do crescimento econômico atual em relação ao crescimento de longo prazo; e a inflação.

Horioka e Wan (2008) procuraram superar as contradições desses dois estudos aperfeiçoando a metodologia empregada. Os dados utilizados são mais

⁷¹ O modelo do ciclo de vida (*“life-cycle model”*) é o instrumental analítico mais utilizado para explicar a relação entre a estrutura etária de determinada sociedade e sua taxa de poupança. De acordo com esse modelo, os indivíduos trabalham e pouparam parte da renda auferida quando são jovens e se aposentam e financiam suas despesas ao envelhecerem “despoupando” os recursos acumulados na juventude. Assim, quanto mais elevada a razão aposentados/PEA (dependência de idosos), menor a taxa de poupança dos domicílios. Além de fatores institucionais (como sistemas públicos de seguridade social), variável central nesse modelo é o chamado coeficiente de dependência familiar (*“dependency ratio”*). A rationale desse coeficiente é que os pais gastam recursos para criar e educar seus filhos, mas as crianças não geram renda. Assim, quanto mais filhos tem um indivíduo, menos ele pode poupar. Adicionalmente, quanto maior o número de filhos de um indivíduo, maiores as probabilidades de que um ou mais deles proporcione apoio material em sua velhice, o que reduz ainda mais a propensão a poupar. Por essas razões, quanto maior a razão crianças/PEA (dependência infantil), menor a taxa de poupança dos domicílios. Por fim, o coeficiente de dependência total (dependência infantil somada à dependência de idosos) é a razão entre a soma das populações de crianças e aposentados sobre a PEA. Quanto maior essa razão, menor a taxa de poupança domiciliar, segundo o modelo do ciclo de vida (HORIOKA e WAN, 2008).

recentes, a definição da variável dependente (a taxa de poupança dos domicílios) é definida de forma mais precisa (pois inclui investimentos em ativos reais), o coeficiente de dependência segrega os dados referentes à dependência infantil daqueles relativos à dependência de idosos, outras variáveis explicativas são acrescentadas (taxas de juros e inércia) e os resultados sobre domicílios rurais, domicílios urbanos e total de domicílios são tratados separadamente.

As conclusões de Horioka e Wan (2008) são as seguintes: (a) a inércia apresenta contribuição positiva e muito significativa sobre a taxa de poupança em todas as amostragens (domicílios rurais, domicílios urbanos e todos os domicílios); (b) a taxa de crescimento econômico tem impacto positivo e muito significativo, com efeitos de longo prazo ainda maiores; (c) as taxas de juros exibem correlação positiva e significativa com as taxas de poupança na maioria das amostragens; (d) o coeficiente de dependência de idosos não é significativo em nenhuma das amostragens; (e) os coeficientes de dependência infantil e de dependência total apresentaram o impacto negativo esperado (pelo modelo do ciclo de vida) apenas em uma amostragem (a soma dos domicílios urbanos e rurais); (f) a taxa de inflação apresenta correlação negativa significativa em alguns casos, sugerindo impacto negativo sobre a taxa de poupança domiciliar; e (g) o nível de renda *per capita* disponível não exibiu correlação significativa com a taxa de poupança.

A constatação de que a inércia e os níveis de crescimento econômico são fatores que impactam muito significativamente as taxas de poupança domiciliar na China implica que essas taxas não tendem a se contrair rapidamente no futuro próximo. Em consequência (e diante do fato de as taxas de investimento já se encontrarem em patamares muito elevados), a China deverá continuar a apresentar elevados, e talvez ainda crescentes, superávits em conta corrente, o que indica

tendência de continuidade nos atritos comerciais entre o país e seus parceiros comerciais, em particular os EUA.

A China dispõe de algumas medidas que poderiam conciliar redução das taxas de poupança (e dos superávits em conta corrente) com manutenção, ou mesmo aceleração, do crescimento econômico. Exemplos dessas medidas seriam: (a) aumentar os investimentos em infraestrutura; (b) aumentar a disponibilidade de crédito ao consumo; (c) aperfeiçoar os esquemas de seguridade social (previdência social, saúde e assistência social); (d) atenuar a “política de um filho”; (e) permitir a apreciação do renminbi.

Gastos em infraestrutura são computados, nas contas nacionais, como investimento, o que, em si, reduz o excedente de poupança doméstica (traduzidos em superávits em conta corrente). Ademais, esses gastos tendem a estimular investimentos privados em plantas e equipamentos, acentuando o primeiro efeito. Investimentos em fornecimento de água potável e eletricidade em áreas rurais são apontados como aqueles capazes de oferecer o maior retorno social nas circunstâncias socioeconômicas da China (LIN et al, 1992; HORIOKA e WAN, 2008).

O aumento de crédito ao consumo e a melhoria da seguridade social tendem a afetar diretamente a propensão dos domicílios chineses a poupar, contribuindo, assim, para a redução dos superávits em conta corrente. De forma análoga, a flexibilização da “política de um filho” aumentaria o coeficiente de dependência na China, o que resultaria em menores taxas de poupança atuais.

Por fim, a valorização do renminbi tenderia a aumentar as importações e reduzir as exportações da China, o que resultaria em ajustes nas taxas domésticas de poupança e investimento (principalmente por meio do estímulo ao consumo de bens importados mais baratos).

Apesar de trazerem benefícios adicionais à redução dos superávits em conta corrente (o que, politicamente, poderia ser visto como um objetivo em si, dadas as tensões comerciais entre a China e seus parceiros), a China não tem empregado de forma coordenada medidas dessa natureza⁷². Três causas principais poderiam ser exploradas para explicar essa postura: (a) a liderança chinesa discorda da avaliação dos economistas sobre os efeitos (positivos) prováveis dessas medidas; (b) a liderança chinesa reconhece esses efeitos positivos, mas teme possíveis desdobramentos econômicos colaterais dessas medidas; ou (c) a liderança chinesa opera com elevada aversão a riscos, relacionados à configuração social e política do país, e prefere sacrificar eventuais benefícios econômicos em nome de maior estabilidade interna.

Conforme explicado anteriormente, o reverso contábil dos superávits em conta corrente chineses são os déficits em conta corrente dos EUA⁷³. Nos primeiros anos do século XXI, o agigantamento dos déficits externos norte-americanos tem sido objeto de grande polêmica tanto no universo acadêmico quanto no âmbito do discurso político. Os diversos diagnósticos das causas dos referidos déficits podem

⁷² Em antecipação à primeira visita do Presidente Barack Obama à China, o BPC emitiu declaração que sugeria a intenção das autoridades chinesas de voltar a permitir a valorização do renminbi frente ao dólar. Em meados de novembro de 2009, no entanto, a moeda chinesa ainda mantinha a cotação praticamente fixa em relação ao dólar que se estabeleceu desde o início de 2008 (STRATFOR, 2009f). Vide ANEXO M, *infra*.

⁷³ É evidente que o deficit dos EUA não tem como “espelho” exclusivamente o superávit da China. Outros parceiros comerciais dos EUA, como Alemanha e Arábia Saudita, também exibem grandes superávits comerciais bilaterais. Ainda assim, o comércio de bens com a China é, com folga, o principal componente individual desse déficit.

ser agrupados em duas categorias gerais: explicações endógenas e explicações exógenas.

As explicações endógenas do déficit em conta corrente dos EUA postulam, em termos gerais, que fatores internos à economia norte-americana são responsáveis pelos saldos negativos nas contas externas. Dentre os fatores mais comumente citados, encontram-se a política fiscal expansionista do Governo Bush, as taxas de juros muito baixas praticadas pelo Fed e a reduzida propensão marginal a poupar do consumidor norte-americano – explicada, por sua vez, por diversos fatores, dentre eles a disponibilidade de produtos financeiros que ampliam o poder de compra dos indivíduos (GREENSPAN, 2007; KRUGMAN, 2009; MANKIW, 2009).

As explicações exógenas situam em fatores externos à economia norte-americana as causas para os déficits apresentados pelo país. Um dos fatores externos principais citados pelos defensores dessa linha de argumentação é o aumento expressivo dos preços do petróleo a partir de 2003, que resultou em deterioração da balança comercial dos EUA. Explicação mais sofisticada e abrangente é a tese do excesso de poupança (“*savings glut*”) articulada pelo atual presidente do Fed, Ben Bernanke, em 2005. A importância da tese de Bernanke reside não só na sua qualidade analítica e na evidente proeminência de seu autor, mas pelo fato de revestir de autoridade intelectual o argumento vulgar de que os déficits comerciais dos EUA são “culpa” de parceiros comerciais, em particular a China, que adotariam práticas desleais para promover suas exportações (BERNANKE, 2005).

Além dos impactos econômicos do grande acúmulo de reservas pela China, são observados alguns desdobramentos geopolíticos diretamente ligados a esse processo. Em primeiro lugar, a China tem ameaçado, com frequência crescente, desfazer-se de suas reservas em dólares, ou de parte delas, para diversificar a sua composição. A consequência dessa política seria a desvalorização da moeda dos EUA e o aumento das taxas de juros no país (uma vez que ficaria mais difícil para o Tesouro financiar-se). Além disso, caso a China induzisse uma transição do dólar para outra moeda (euro, direitos especial de saque do FMI ou uma cesta de moedas) como reserva de valor e unidade de conta universais, os EUA perderiam a receita de senhoriagem⁷⁴ que recebem em função de ter a moeda global.

As ameaças chinesas são percebidas, no entanto, como vazias (ao menos no curto e médio prazos). O mercado de títulos do Tesouro dos EUA é, de longe, o mais líquido e amplo mercado de títulos governamentais. Soma-se a isso que, caso se desfizesse abruptamente de grande volume de ativos denominados em dólar, a China provocaria uma enorme perda patrimonial para o BPC (uma vez que o valor dos ativos remanescentes se deterioraria tanto em renminbis, quanto em termos internacionais – euros, ienes, etc.), comprometeria o acesso de seus exportadores ao mercado dos EUA e geraria enormes desequilíbrios nas contas externas dos países europeus e do Japão – tudo isso em função do colapso do valor do dólar.

⁷⁴ Receitas de senhoriagem são aquelas resultantes da diferença entre o custo de emitir determinado meio de pagamento e o seu valor econômico. Se custa cinco centavos imprimir e colocar em circulação uma nota de cem dólares, a receita de senhoriagem do Fed em relação àquela cédula é 99 dólares e 95 centavos. Do ponto de vista econômico, as receitas de senhoriagem podem ser pensadas como uma forma de tributo (que, em situações normais, não é utilizado como instrumento fiscal por seu evidente impacto inflacionário). No caso particular do dólar norte-americano, esse “tributo” é suportado não apenas pelos cidadãos dos EUA, mas também por governos estrangeiros que acumulam reservas na referida moeda.

Outro desdobramento geopolítico significativo tem sido o uso de recursos das reservas acumuladas nos últimos anos para financiar iniciativas de política externa. Em 2008, por exemplo, a China adquiriu USD 300 milhões em títulos governamentais da Costa Rica. Em sequência, o governo da Costa Rica retirou o reconhecimento diplomático de Taiwan e reconheceu diplomaticamente a RPC (BOWLEY, 2008).

O peso da China em instituições financeiras internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, tende a aumentar em decorrência da disponibilidade de capital do país. A China decidiu adquirir USD 50 bilhões títulos do FMI, denominados em direitos especiais de saque (“*SDRs – Special Drawing Rights*”), e tem pressionado cada vez mais para que o seu poder financeiro se reflita em maiores direitos de voto e influência nessas instituições.

Por fim, a China capitalizou o seu recém criado fundo de riqueza soberana (a “*CIC – China Investment Corporation*” foi criada em 2007, com recursos da ordem de USD 200 bilhões) com recursos das reservas acumuladas pelo BPC. Embora a visibilidade da CIC tenha diminuído no contexto da crise, em parte devido a investimentos frustrados no “Blackstone Group” e no “Morgan Stanley”, com a retomada da estabilidade financeira global, a China poderá voltar a usar suas reservas para adquirir ativos de valor estratégico (PRASAD e SORKIN, 2009).

4.4. Investimentos estrangeiros diretos e integração produtiva

O estoque de IED⁷⁵ dos EUA na China totalizou USD 28,3 bilhões em 2007, aumento de 20,9% sobre 2006. A maior parcela dos IED dos EUA na China é dirigida ao setor manufatureiro. Os IED da China nos EUA corresponderam a USD 1,1 bilhões em 2006, crescimento de 12,1% sobre 2006. O principal setor receptor de IED chineses nos EUA foi o comércio atacadista. As vendas de serviços por filiais de empresas norte-americanas na China somaram USD 10 bilhões em 2006, enquanto as vendas de serviços de filiais de empresas chinesas nos EUA equivaleram a USD 167 milhões.

Apesar de os EUA serem uma das principais fontes de IED na China, levando-se em conta o tamanho da economia norte-americana, os investimentos do país na China são relativamente modestos, sobretudo se comparados a vizinhos asiáticos da China como Japão, Coreia do Sul, Taiwan e mesmo Cingapura. A comparação com o Japão, em particular, é ilustrativa. Em 2008, os IED dos EUA na China foram de USD 2,9 bilhões, 12,5% acima do valor de 2007. Apesar de ter economia cerca de três vezes menor de que a dos EUA, o Japão investiu USD 3,7 bilhões em 2008, 1,8% a mais de que em 2007 (UCBC, 2009a).

⁷⁵ Neste ponto, cabe esclarecer porque os IED são considerados como aspecto determinante da interdependência produtiva, e não financeira, no âmbito desta tese (e, mais especificamente, dos seus capítulos 4 e 5). Embora sejam, a rigor, fluxos financeiros, os IED são mais bem analisados como categoria independente, uma vez que, além do fluxo de capital, incorporam fluxos de tecnologia e de *expertise* gerencial e implicam, em geral, expansão de fluxos comerciais. Podem ser enxergados, portanto, como categoria mista que congrega aspectos dos fluxos financeiros e aspectos dos fluxos comerciais, entre outros.

A evolução dos IED japoneses e norte-americanos acumulados desde meados da década de 1980, organizados por setores produtivos, denota ainda mais claramente a posição relativamente periférica dos IED dos EUA na economia chinesa. Entre 1984 e 2004, a variação no estoque de IED japoneses na China nos principais setores beneficiados foi:

- Alimentos: de USD 9,6 milhões para USD 1,3 bilhões;
- Têxteis: de USD 1,2 milhões para USD 2,3 bilhões;
- Químicos: de USD 6,5 milhões para USD 1,9 bilhões;
- Metais: de USD 1,4 milhões para USD 2,1 bilhões;
- Máquinas: de USD 1 milhão para USD 3 bilhões;
- Material elétrico: de USD 1,2 milhões para USD 5,9 bilhões;
- Equipamento de transporte: de 0,6 milhões para 4,6 bilhões.

Ainda que indique aumento também expressivo, a trajetória dos IED dos EUA na China no mesmo período é bastante menos acentuada:

- Alimentos: de USD 10 milhões para USD 593 bilhões;
- Químicos: de USD 27 milhões para USD 1,6 bilhões;
- Metais: de USD 2 milhões para USD 149 milhões;
- Máquinas: de USD 21 milhões para USD 455 milhões;
- Material elétrico: de USD 10 milhões para USD 493 milhões;
- Equipamento de transporte: de zero para 1,8 bilhões.

Ademais, diferentemente dos IED japoneses, os investimentos de empresas norte-americanas na China são orientados, em sua maioria, para o mercado doméstico. Dados de 2003 indicam que 75% das vendas de afiliadas de empresas norte-americanas instaladas na China foram realizadas no próprio mercado chinês, em contraste com a estratégia das empresas japonesas com filiais

no país. 61,6% dessas empresas exportaram mais de 70% de sua produção chinesa naquele ano. Em 2001, afiliadas japonesas na China exportaram 65% de sua produção (YUQING, 2007).

Dos 25% exportados pelas empresas norte-americanas de suas filiais na China, apenas 7% tiveram como destino os EUA (“importações reversas”), ao contrário das empresas japonesas, cujas exportações foram dirigidas ao Japão em cerca 50% das transações. No setor de instrumentos de precisão, quase 90% das vendas externas das afiliadas chinesas de empresas japonesas foram dirigidas ao Japão; no setor químico, as “importações reversas” representaram 70% das vendas externas; e, no setor de máquinas industriais, essa proporção ultrapassou os 60%. A elevada fração de “importações reversas” nas vendas totais das empresas japonesas instaladas na China sugere que atender ao mercado japonês é um dos objetivos principais na estratégia de negócios dessas empresas. Além disso, as categorias de produtos exportados da China para o Japão por empresas japonesas coincidem com as categorias de produtos que lideram a pauta de importação chinesa de produtos japoneses. Dessa forma, as “importações reversas” têm como resultado que os IED japoneses contribuem não só para o aumento do comércio total entre China e Japão, mas também para o aumento do comércio intraindústria, importante indicador de interdependência econômica (EICHENGREEN et al, 2008).

Em contraponto, as vendas de filiais de empresas dos EUA instaladas na China corresponderam a USD 38 bilhões em 2004, mais de que os USD 34,7 bilhões exportados pelo país para a China no mesmo ano. A contribuição das afiliadas chinesas de empresas norte-americanas para o aumento do comércio bilateral é limitada. Estimativas indicam que apenas 13% a 15% das exportações da China para os EUA originam-se de firmas norte-americanas e que a maior parte do

valor restante pode ser atribuída a filiais de empresas de outros países asiáticos instaladas na China. Há indícios, inclusive, de que as exportações dos EUA para a China têm sido prejudicadas por IED norte-americanos no país, dada a grande ênfase desses investimentos em explorar o mercado doméstico chinês (e não em usar a China como plataforma para servir a outros mercados – inclusive o norte-americano) (YUQING, 2007).

Capítulo 5

Relações EUA-China: geopolítica ou globalização?

5.1. Geopolítica e globalização: teorias e processos

Uma das mais importantes polaridades no debate sobre relações internacionais é o binômio geopolítica-globalização. Parag Khana (2008) apresenta, de forma didática, essa dicotomia:

“To simplify, the antithesis between geopolitics and globalization is manifested in domination versus integration, conflict versus cooperation, hierarchy versus network, politics versus economics, pessimism versus optimism, fatalism versus progressivism. In the language of game theory, geopolitics recalls the defections and betrayals of the past while globalization emphasizes the hope of increasing interaction and interdependence. In Freudian terms, one might cast geopolitics and globalization as the coexisting human desires for dominance (*thanatos*, the death instinct) and peace (*eros*, the love instinct). Only globalization is considered a grand theory of everything on a par with geopolitics, an antidote to the world organism’s millennia of infection by the virus of geopolitics⁷⁶.”

⁷⁶ “Para simplificar, a antítese entre geopolítica e globalização manifesta-se [nas polaridades] dominação versus integração, conflito versus cooperação, hierarquia versus rede, política versus economia, pessimismo versus otimismo, fatalismo versus progressivismo. Na linguagem da teoria dos jogos, a geopolítica invoca as traições do passado, enquanto a globalização enfatiza as esperanças de crescente interação e interdependência. Em termos freudianos, seria possível caracterizar geopolítica e globalização como os desejos humanos concorrentes de dominação (“*thanatos*”, o instinto de morte) e paz (“*eros*”, o instinto de amor). Somente a globalização é considerada uma ‘grande teoria holística’ em pé de igualdade com a geopolítica, um antidoto ao vírus da geopolítica que há milênios infecta o organismo do mundo” (tradução do autor).

Geopolítica e globalização podem ser vistas, portanto, como duas perspectivas concorrentes sobre a relação entre poder e espaço no mundo contemporâneo. Embora ilustre bem a clivagem que se pretende explorar neste capítulo, o excerto acima trata os conceitos de forma pouco precisa, em particular ao considerar geopolítica e globalização como duas teorias (mais que isso, como as únicas duas “grandes teorias holísticas”) voltadas ao entendimento das questões internacionais. É certo que existem escolas geopolíticas e teorias da globalização que pretendem explicar o mundo de forma abrangente a partir de seus ângulos de análise próprios. Mas os vocábulos “geopolítica” e “globalização” podem ser mais bem entendidos como processos que operam no mundo material (e mental) e influenciam as relações internacionais. Para referir-se ao pensamento que busca explicar as relações internacionais com base nas perspectivas oferecidas pela análise da geopolítica e da globalização, seria mais apropriado falar em teoria geopolítica e em teoria da globalização (BAYLIS e SMITH, 2006; CARLNAES et al, 2006).

Definição singela de geopolítica (como realidade material e não como teoria) é “a instrumentalização do espaço geográfico para promover maior eficácia da ação estatal” (OLIVA e GIANANTI, 1995). Em definição mais abrangente, geopolítica é o processo de interação entre sociedades humanas complexas, situadas em espaços geográficos determinados (FRIEDMAN, 2007). O termo “geopolítica” foi cunhado em 1905 por Rudolf Kjéllen, jurista sueco que vivia na Alemanha, mas a expressão “geografia política”⁷⁷ fora utilizada por Friedrich

⁷⁷Atualmente, “geografia política” refere-se a questões como a posição dos países, características das fronteiras, bases naturais do território e mudanças na divisão política do mundo. Seu foco primordial é, portanto, a dimensão estática da relação entre poder político e espaço geográfico, ao passo que a geopolítica ocupa-se da dimensão dinâmica dessa mesma relação (OLIVA e GIANANTI, 1995).

Ratzel em escritos anteriores na acepção que depois seria reservada à palavra “geopolítica”. Assim, as teorias geopolíticas – a começar pelo pensamento do próprio Ratzel – buscam explicar a realidade internacional com base na análise da ação dos atores internacionais (com ênfase quase exclusiva no papel dos Estados) à luz de sua realidade geográfica (o que, no mundo contemporâneo, inclui não só as dimensões tradicionais do território terrestre e marítimo, mas também o espaço exterior e o ciberespaço).

Uma das premissas das teorias geopolíticas é que os seres humanos organizam-se em unidades sociais mais amplas de que suas famílias, o que os compele a engajar-se em atividades políticas. Essas perspectivas admitem como verdade que os seres humanos, de modo geral, desenvolvem vínculos com suas raízes, o que se traduz em lealdades tribais, subnacionais e nacionais. Outra premissa fundamental das escolas geopolíticas é que o caráter de uma nação – assim como a relação entre nações – é, em grande medida, determinado por sua geografia (em sentido amplo). Para entender o comportamento das nações, seria preciso contemplar de forma integrada três dimensões – econômica, militar e política – relacionadas às formas como as comunidades humanas produzem sua riqueza, protegem sua riqueza (e subtraem a riqueza alheia) e distribuem internamente sua riqueza (FRIEDMAN, 2009a).

Ainda que como realidade econômica, política, social e cultural, o processo de globalização remonte a séculos (e que, como conceito, apareça em escritos norte-americanos e franceses desde a década de 1960), é bastante recente a formulação de uma definição amplamente aceita para o termo (HELD et al, 1999). A expressão mais concisa dessa definição clássica é: “globalização é o processo de alargamento, aprofundamento e aceleração da interconectividade global”,

abrangendo múltiplas dimensões - política, militar, econômica, sócio-cultural e ecológica (VIOLA e LEIS, 2007) ⁷⁸. De forma mais analítica, a globalização é definida como “processo (ou conjunto de processos) de transformação da organização espacial das relações sociais e das transações – analisadas em termos de extensividade, intensividade, velocidade e impacto – que engendra fluxos e redes de atividade, interação e exercício de poder em escala transcontinental ou interregional”⁷⁹.

Os teóricos da globalização podem ser agrupados em três grupos distintos: hiperglobalistas, céticos e transformacionistas. Os hiperglobalistas consideram que a globalização resulta no eclipse do Estado-nação soberano na medida em que forças globais solapam a capacidade de os governos controlarem suas próprias economias e sociedades. No outro extremo, os céticos rejeitam a ideia da globalização como transformação fundamental do sistema internacional e argumentam que os Estados não têm seu protagonismo afetado. No campo intermediário, os chamados “transformacionistas” julgam que a globalização altera as condições em que operam os Estados na arena internacional, mitigando a distinção entre assuntos domésticos e assuntos estrangeiros (McGREW, 2006; HELD et al, 1999).

⁷⁸ “Globalization refers to the widening, deepening and speeding up of global interconnectedness” (HELD et al, 1999).

⁷⁹ “Globalization can be thought of as a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions – assessed in terms of their extensity, intensity, velocity and impact – generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power” (HELD et al, 1999). Os autores da definição esclarecem que, nesse contexto, “fluxos” referem-se ao movimento de objetos, símbolos, representações e informações através do tempo e do espaço e “redes” referem-se a interações regularizadas ou padronizadas entre agentes independentes, nódulos de atividade ou centros de poder.

Diferentemente do que sugere Parag Khana, as teorias geopolíticas e as teorias da globalização não são as únicas tentativas de explicação do mundo contemporâneo amparadas no estudo da relação entre poder e espaço. São múltiplas as teorias ou escolas de pensamento que privilegiam em seu arcabouço analítico quer as dinâmicas geopolíticas, quer as dinâmicas da globalização. Além disso, outros binômios clássicos das ciências sociais (como modelo liberal-neoclássico versus modelo marxista-dependente⁸⁰) têm implicações relevantes para o entendimento da vida internacional. Por fim, não se pode desconher novos debates no campo da teoria das relações internacionais (como os suscitados pelos autores construtivistas), que transcendem essas dicotomias tradicionais (BAYLIS e SMITH, 2006; BULL, 2002; BUZAN; 2004; CAPORASO e LEVINE, 1992; CARLNAES et al, 2006; CERVO, 2008; SARAIVA, 2007; VIOLA e LEIS, 2007).

A escola “realista” da teoria das relações internacionais, por exemplo, é uma corrente epistemológica que – nas suas variadas manifestações – se ampara em premissas da geopolítica. Para os realistas, os principais atores das relações internacionais são os Estados soberanos. O atributo da soberania significa que não há outros atores na cena internacional que possam compelir o Estado a agir de determinada forma (a não ser outros Estados soberanos). Agentes não-estatais (corporações multinacionais, organismos internacionais, organizações não-governamentais ou indivíduos) têm a forma e o escopo de sua ação determinados pelas interações entre Estados soberanos.

⁸⁰ Em VIOLA e LEIS (2007), há descrição sucinta e precisa do debate entre esses dois modelos. Para o modelo liberal-neoclássico “a ascensão dos países no sistema internacional está [diretamente] correlacionada com o aumento da interdependência com os centros mais dinâmicos da economia mundial”, ao passo que para o modelo marxista-dependente “a ascensão dos países está [diretamente] correlacionada com o aumento da distância com os centros mais dinâmicos da economia mundial”.

Na visão realista, a conduta dos Estados soberanos é fundamentalmente derivada da própria natureza humana. Nessa concepção, a natureza humana é rígida e atemporal, tendo por traços definidores o autointeresse e a capacidade de tomar decisões racionais (no sentido de eficazes para a consecução de dado objetivo). A política internacional é uma luta por poder entre Estados soberanos que visam a maximizar seus interesses nacionais, dentre os quais teria prioridade absoluta a segurança. O conceito de equilíbrio de poder é crucial para a escola realista, uma vez que propõe o modelo de comportamento dos agentes estatais em sua interação recíproca. Por meio de alianças variáveis e conflitos militares, os Estados manobriariam para impedir que um rival domine a cena internacional (BAYLIS e SMITH, 2006).

Essa descrição breve e simplificada do pensamento realista clássico não incorpora modalidades mais recentes de teorias de inspiração geopolítica, como o neorealismo de Waltz (1979) ou a teoria da estabilidade hegemônica de Gilpin (2001). Todas essas diferentes perspectivas teóricas comungam, no entanto, da visão de que a dinâmica definidora da vida internacional é a competição política, econômica e militar entre Estados soberanos.

De forma análoga, as premissas das escolas liberais (ou idealistas) de teoria das relações internacionais são congruentes com aquelas das teorias da globalização. Para os liberais, a natureza humana está sujeita a evolução, os regimes políticos domésticos influenciam o comportamento dos Estados, valores e ideias são relevantes. Os liberais rejeitam, também, a noção de que as relações internacionais são domínio exclusivo dos Estados soberanos. Corporações multinacionais, atores transnacionais (como grupos terroristas), organismos

internacionais e organizações não-governamentais seriam atores-chave em determinadas áreas da política internacional⁸¹.

O objetivo deste capítulo não é, contudo, buscar uma teoria específica capaz de melhor explicar as relações econômicas EUA-China. Tampouco se pretende testar uma ou outra teoria, cotejando a sua moldura conceitual com a descrição das relações bilaterais feita acima. O propósito deste capítulo – e, em parte, desta tese – é refletir sobre a preponderância, ou não, das dinâmicas da geopolítica e da globalização (como processos e não como teorias) sobre as diferentes dimensões do relacionamento econômico bilateral: comércio, finanças e cadeias produtivas.

O método empregado para avaliar o peso relativo da geopolítica e da globalização sobre as relações econômicas EUA-China consiste em cotejar os fatos – apresentados nos capítulos 1, 2 e, principalmente, 4 – relativos ao aumento da interdependência comercial, financeira e produtiva bilateral com indicadores daquelas dinâmicas. No que se refere à geopolítica, o indicador utilizado é a congruência dos fatos relevantes examinados com os imperativos geoestratégicos de EUA e China, articulados nas seções 3.1 e 3.2 respectivamente.

Quanto à globalização, o indicador adotado é a compatibilidade desses mesmos fatos com os elementos essenciais das definições de globalização expressas anteriormente nesta seção. É particularmente útil, neste caso, refletir sobre a economia política do processo de aumento da interdependência econômica. Esse exercício será conduzido nas seções seguintes, em que o peso relativo da

⁸¹ Para essa corrente de pensamento, assim como para os teóricos da globalização, a própria expressão “relações internacionais” (ou “política internacional”) trai a sua raiz “westphaliana” e, no mundo contemporâneo, deveria dar lugar à expressão “política global” ou “política mundial”. Nesta tese, as expressões “relações internacionais” e “política internacional” são mantidas para evitar complicações terminológicas que não afetam a sua substância.

geopolítica e da globalização será avaliado à luz dos referidos indicadores em relação ao aumento da interdependência bilateral comercial, financeira e, finalmente, produtiva.

5.2. Comércio

A primeira dimensão das relações econômicas a ser examinada sob a óptica das dinâmicas da geopolítica e da globalização é a comercial. Nesse campo, os principais aspectos a serem considerados são: o aumento da importância relativa dos EUA para a China como parceiro comercial e vice-versa; o aumento do desequilíbrio no comércio bilateral (com superávits crescentes para a China e déficits correspondentes para os EUA); a mudança na composição das exportações da China para os EUA, em direção a produtos de maior valor agregado. Ao analisar cada um desses aspectos, é preciso tomar em conta a perspectiva norte-americana e a perspectiva chinesa e, em cada uma, avaliar o peso da geopolítica e da globalização.

Como foi visto no capítulo anterior, em quatorze anos (1994-2008), as exportações dos EUA para a China aumentaram 650%. Nesse período, o mercado chinês deixou de representar 3,6% das vendas externas norte-americanas para corresponder a 5,4%. Nos mesmos quatorze anos, as exportações em sentido contrário aumentaram 770% e a China passou a fornecer 16,1% das importações norte-americanas, saindo de 10,7%. A China é o segundo parceiro comercial, o maior fornecedor e o terceiro maior mercado para os EUA; os EUA são o principal parceiro comercial, o quarto fornecedor e o maior mercado para a China. Medida pela intensidade das trocas comerciais, a interdependência sino-americana é elevada e crescente.

Esse processo não aconteceu à revelia dos governos dos EUA e da China. Em realidade, ações (e omissões) específicas desses governos contribuíram de forma decisiva para a sua intensificação. Da parte da China, a continuidade das reformas iniciadas em 1978, a determinação em aceder à OMC e as políticas explícitas e implícitas de promoção às exportações em geral, e às exportações para o mercado dos EUA em particular, são algumas das iniciativas governamentais sem as quais a trajetória observada da interdependência comercial em relação aos EUA não se estabeleceria. Adicionalmente, a política cambial de paridade quase fixa dólar-renminbi mantida de 1994 até 2005 (e desde então substituída por uma flutuação bastante contida) estimula desproporcionalmente os laços comerciais com os EUA, na medida em que mitiga o elemento de incerteza cambial para os agentes econômicos nos dois países. Assim, pode-se concluir que a política comercial da China favorece, claramente, o aumento dessa interdependência.

Da parte dos EUA, a ação governamental mais relevante em matéria comercial no início do século XXI foi a conclusão das negociações para a acesso da China à OMC. No terreno das omissões, a lista de medidas anti-China explicitamente cogitadas, mas não adotadas, é longa: retirada do status de NMF, determinação de prática de manipulação cambial, imposição de tarifas unilaterais, adoção de salvaguardas têxteis⁸². Apesar da existência de vozes no meio político, nas comunidades de defesa e inteligência, na academia, na mídia, no

⁸² A imposição de salvaguardas específicas sobre pneus chineses importados – comentada anteriormente – foi percebida por muitos, no primeiro momento, como indicativa de mudança da postura da Administração Obama em relação às práticas comerciais da China. Apesar de exacerbada reação da parte chinesa e de receios de especialistas de que a medida poderia tornar-se a primeira em uma série de ações anti-China a ser adotada por Washington, dois meses depois do anúncio da decisão do Presidente norte-americano não se tem notícia de “efeito multiplicador/demonstração” provocado pelas referidas salvaguardas. É muito cedo, contudo, para se afirmar que o episódio foi um fato isolado e não o primeiro sinal de inflexão da política comercial do Partido Democrata em relação àquela praticada por George W. Bush.

empresariado e nos sindicatos que favorecem maiores restrições nas relações comerciais bilaterais (como sanções unilaterais e aumento das restrições à exportação de produtos contendo tecnologia avançada), a resultante da política comercial dos EUA tem contribuído para o aumento do comércio bilateral e da interdependência entre os países.

A dinâmica dos atores não-estatais mais relevantes, em ambos os países, é ainda mais favorável ao aumento da interdependência. A “normalização” do marco institucional das relações bilaterais liberou forças econômicas contidas, principalmente, pelo regime de propriedade e de comércio exterior vigente na China maoísta. Com isso, a manifesta complementaridade das economias dos EUA (com capital físico e humano abundante) e da China (rica em mão-de-obra) pôde reverter-se em imenso volume de comércio.

A economia política do processo merece destaque. Nos EUA, os déficits comerciais permitem aumento substancial do poder de compra dos consumidores e correspondem, em geral, a transferência de renda do setor de bens (comercializáveis) para o de serviços (não-comercializáveis). Na China, desenvolve-se dinâmica simetricamente oposta, com os superávits equivalendo a transferência de renda do setor de não-comercializáveis para o setor de comercializáveis e com o poder aquisitivo da população sendo mantido em patamares artificialmente deprimidos. Este último aspecto, em princípio negativo, é considerado preço modesto pago pela China para manter a estabilidade do crescimento do PIB, uma vez que, no passado, a demanda externa mostrou-se mais consistente de que a demanda interna para absorver o aumento acelerado na produção chinesa de bens industrializados. O resultado desse processo é que se constituíram grupos de interesse complementares nos EUA e na China, que limitam

mudanças radicais na política econômica desses países capazes de resultar em ajuste acelerado quer da posição amplamente deficitária dos EUA quer da posição amplamente superavitária da China (FRIEDEN, 2009).

Desse quadro descritivo simplificado, pode-se inferir que a crescente interdependência comercial sino-americana aumentou em função da coincidência de iniciativas governamentais, nos dois países, com a operação de forças econômicas não diretamente relacionadas a essas iniciativas. Aceita essa conclusão, cabe inquirir quanto ao papel da geopolítica e da globalização no processo.

Como foi visto no capítulo 3, os imperativos geoestratégicos dos EUA são: (1) manter a hegemonia na América do Norte e no hemisfério ocidental, o que inclui evitar a instalação de grandes potências extracontinentais nas Américas; (2) manter a supremacia naval global, o que depende, no mundo contemporâneo, da proteção a sistemas de informação e navegação instalados no espaço exterior; (3) impedir o controle da Eurásia por uma potência (ou aliança de potências) rival.

No curto prazo, a China não representa ameaça a nenhum desses imperativos geoestratégicos dos EUA. No médio e longo prazos, contudo, a manutenção do elevado dinamismo econômico poderia ensejar: (1) intensificação das relações da China com países da América Latina e Caribe, que poderiam evoluir para alianças de impacto estratégico; (2) aumento do poderio naval chinês a ponto de reduzir a supremacia naval dos EUA, em primeiro lugar no Leste Asiático e, no futuro mais distante, em outras regiões; (3) predominância econômica e política da China na Ásia Central, região considerada historicamente pelos teóricos da geopolítica como a “*heartland*” da Eurásia (MACKINDER, 1904; BZERZINSKI, 1997).

Na medida em que existe correlação entre o aumento da interdependência comercial sino-americana e a manutenção do crescimento econômico (e modernização tecnológica) da China, não parece sustentável a hipótese de que a política comercial dos EUA, no que se refere à China, tenha sido orientada, precipuamente, por considerações geopolíticas. Para que fosse válida essa hipótese, seria preciso considerar: (1) que não existe ameaça aos imperativos geoestratégicos dos EUA derivado do crescimento econômico chinês (ou mesmo que esse crescimento contribui para a preservação desses imperativos); ou (2) que não existe correlação entre o aumento da interdependência comercial e o crescimento econômico chinês.

Ao passo em que não parece existir base razoável capaz de sustentar a segunda hipótese, há argumentos (dentro do marco da geopolítica) que respaldariam o primeiro ponto. Um deles é que, dadas as características geográficas da China, o crescimento econômico tende a desencadear forças centrífugas no país, reduzindo – ao invés de aumentar – a sua coesão e, em última instância, a sua capacidade de projetar poder⁸³. Os defensores desse ponto de vista entendem que a China está geopoliticamente determinada a escolher entre prosperidade e instabilidade, de um lado, e pobreza e segurança, de outro. Argumento complementar é que uma China próspera não representa uma ameaça aos imperativos geoestratégicos dos EUA porque a configuração de seu entorno geográfico não estimularia a expansão para além de suas fronteiras atuais (STRATFOR, 2008b; 2009; ZEIHAN, 2009).

⁸³ Vide subseção 3.2.1, *supra*.

Um dos axiomas do pensamento estratégico é: “torça pelo melhor, prepare-se para o pior”. Mesmo que os argumentos citados possam ser vistos como persuasivos, o ator geopolítico arquetípico não operaria com base na premissa de que o país com a maior população e a segunda maior economia do planeta terá seu processo de emergência freado por forças internas ainda em gestação. O fato é que a China tem mantido por trinta anos taxas de crescimento econômico inigualáveis, com níveis administráveis de instabilidade social. Em período mais recente, a China tem acelerado o processo de modernização de suas forças navais e de desenvolvimento de tecnologias de exploração do espaço exterior (indicando riscos de médio prazo para o segundo imperativo geoestratégico dos EUA).

Além disso, a China tem aumentado rapidamente a sua presença econômica na América Latina, tendo-se tornado, inclusive, o principal parceiro comercial do Brasil – o maior país da região – no primeiro semestre de 2009. Ainda com relação ao Brasil, o Banco de Desenvolvimento da China e a Sinopec (estatal chinesa do setor petrolífero) contrataram empréstimo de USD 10 bilhões à Petrobras em troca da remessas de 200 mil b/d de petróleo extraído do pré-sal durante dez anos. No Equador, a China tornou-se o principal investidor no setor petrolífero; na Venezuela, o Banco de Desenvolvimento da China emprestou USD 8 bilhões para o financiamento de operações de empresas chinesas no país e a CNPC (empresa estatal chinesa) tem investimentos nas areias betuminosas do Orinoco; na Argentina, a China ofereceu acordo de *swap* cambial de USD 10 bilhões e a CNOOC (outra estatal chinesa do ramo petrolífero) apresentou proposta de adquirir 84% das ações da YPF (a maior empresa do ramo no país platino) por USD 17 bilhões. Mantida a tendência de aprofundamento das relações econômicas da China com a América Latina, (partindo-se das premissas do pensamento geopolítico) não

poderia ser descartada a possibilidade de que países da região transformem-se em plataforma para a projeção da influência chinesa – o que afetaria o primeiro imperativo geoestratégico norte-americano (ECONOMIST, 2009d).

Quanto ao núcleo geopolítico da Eurásia, embora outras potências (como Rússia, Turquia, Índia, União Europeia e mesmo os EUA) disputem influência na região, a China é o país que reúne as melhores condições para estabelecer vínculos profundos com países centro-asiáticos como Uzbequistão, Tadjiquistão, Cazaquistão e Turcomenistão – para não falar em parceiros chineses tradicionais como Irã e Paquistão, situados na periferia do que Mackinder considerava o “núcleo vital da Ilha-Mundo” (*“the Heartland of the World-Island”*).

É lícito concluir, portanto, que o comportamento dos EUA em relação à China em matéria comercial não tem sido predominantemente determinado por considerações de ordem geopolítica.

Conforme visto na subseção 3.2.4, a China tem, por sua vez, como imperativos geopolíticos: (1) manter a coesão social e a unidade política de seu núcleo demográfico (províncias centrais e orientais); (2) controlar regiões periféricas que aumentam sua profundidade estratégica (Tibet, Xinjiang, Mongólia Interior e Manchúria); (3) proteger suas províncias litorâneas contra penetração ou invasões estrangeiras; e (4) mitigar sua vulnerabilidade energética. Sob uma óptica geopolítica tradicional, o aumento do comércio internacional e da interdependência econômica (não só com os EUA, mas também com outros países) compromete, em maior ou menor medida, cada um desses objetivos (BEAUREGARD, 1983; STRATFOR, 2008b).

O intercâmbio com o exterior aumenta a exposição da sociedade chinesa a influências estrangeiras. Além dos impactos culturais e políticos desse contato, os

reflexos econômicos podem ser sensíveis. A emergência de uma classe média chinesa, em parte independente da elite política do Partido Comunista, poderia representar ameaça à estabilidade do regime e à própria integridade social do país. Essa é vista como uma das razões que levaram Mao Tse Tung a fechar a China para o mundo durante a maior parte do tempo em que esteve no poder. Mesmo depois da chegada de Deng Xiaoping à condição de líder maior da China, grupos conservadores tentaram reverter o processo de abertura sob alegação de que o crescimento econômico não deveria ser colocado acima da unidade e, por implicação, da segurança nacional.

É verdade, por outro lado, que o atraso tecnológico e econômico da China em relação aos países ocidentais e até em relação aos seus vizinhos asiáticos ao final da década de 1970 era a tal ponto flagrante que a lógica da segurança com isolamento parecia perder sua credibilidade. Em certo sentido, a aposta da liderança chinesa a partir de então foi admitir maior margem de instabilidade para tentar diminuir o atraso relativo da China por meio do aumento da interdependência com o mundo capitalista. Naquele momento histórico, o isolamento do país assegurava uma segurança imediata, mas poderia resultar em imensa vulnerabilidade estratégica no longo prazo.

Esse quadro sugere que não se pode descartar certa dose de cálculo geopolítico na abertura da China para o mundo e, mais especificamente, nas políticas de estímulo ao crescimento liderado por exportações, sobretudo nos momentos iniciais das reformas. É preciso recordar, no entanto, que – já a partir da década de 1990, mas sobretudo nos anos mais recentes – o modelo de crescimento econômico fortemente vinculado ao aumento do comércio internacional tornou a China não só um gigantesco exportador, mas também um dos maiores importadores

do mundo. Considerando a pauta importadora do país, que inclui volumes crescentes de matérias-primas e insumos essenciais (como petróleo), é correto dizer que, no curto prazo, houve uma deterioração da posição geopolítica da China.

Essa afirmação pouco intuitiva baseia-se no fato de a China não dispor de marinha de águas profundas de poderio significativo. Não só os EUA dispõem de forças navais incomparavelmente superiores às da China, mas também o principal rival regional do país, o Japão, possui marinha de guerra bastante mais sofisticada e apta a operar em alto-mar, a despeito das limitações constitucionais relativas à configuração e ao emprego das Forças de Auto-Defesa. Isso significa que a China encontra-se vulnerável a bloqueios navais tanto de suas exportações quanto de suas importações. Eventual impossibilidade de exportar sua imensa produção manufatureira por via marítima representaria enorme choque econômico para a China; além dos impactos econômicos, o bloqueio de suas importações resultaria em incontornável comprometimento da segurança do país, que depende de fontes estrangeiras de energia para movimentar sua indústria e de fontes estrangeiras de alimentos para suprir parte significativa e crescente das necessidades da população.

Esse desdobramento mais recente significa que, do ponto de vista geopolítico, o estímulo à interdependência comercial é contraproducente, pois torna a China dependente de rotas marítimas que não pode defender. Somado ao impacto negativo da abertura sobre os demais imperativos geoestratégicos do país, isso indica que a dimensão comercial do relacionamento econômico bilateral não foi orientada, da parte da China, por considerações geopolíticas. Em realidade, o conjunto de fatores considerados acima sugere que as políticas chinesas nesse

campo foram adotadas em contradição com as dinâmicas geopolíticas fundamentais do país.

O aumento do comércio com os EUA, em particular, pode ser considerado mitigador dessa contradição. Na medida em que aumenta a interdependência comercial entre os dois países, pode-se sustentar que diminuem os incentivos e aumentam os custos de políticas confrontacionistas. Esse raciocínio pertence, no entanto, às teorias liberais e não ao pensamento geopolítico – para o qual a existência de laços comerciais não é empecilho para o confronto militar.

Cabe, então, examinar a influência do processo de globalização sobre o aumento da interdependência comercial sino-americana. No plano da economia política, há alinhamento de grupos de interesse poderosos dos dois lados do Pacífico. Nos EUA, os imensos déficits comerciais tiveram como contrapartida entrada massiva de capital, que beneficiou primariamente os consumidores e os setores de “não-comercializáveis”. O preço de ativos “não-comercializáveis” (como imóveis) aumentou, em termos relativos e absolutos, como resultado das taxas de juros baixas permitidas pelo influxo de capital. Setores como finanças, imóveis e serviços de forma geral se expandiram, fortalecendo, inclusive, a força política de seus representantes. Em contrapartida, o setor de “comercializáveis” retraiu-se relativamente, devido à intensa concorrência de produtos importados chineses. Esse enfraquecimento econômico tende a ser acompanhado por diminuição correspondente do peso político desses setores (ainda que fatores como o nível de organização das entidades de representação sindical ou empresarial possam mitigar essa tendência).

Na China, ao longo de trinta anos, a estratégia de crescimento econômico teve como importante componente os estímulos ao setor de “comercializáveis”, uma vez que a demanda externa era considerada destino mais seguro para a produção manufatureira crescente de que o mercado interno, em fase de consolidação. Embora o sistema político chinês torne menos evidente a influência dos setores econômicos sobre o processo de tomada de decisão, é possível afirmar que os produtores de “comercializáveis” tem posição mais sólida no jogo político nacional de que fornecedores de “não-comercializáveis” (com excessões como as empresas estatais do ramo financeiro e o setor de construção civil).

Tanto nos EUA quanto na China, um ajuste significativo dos desequilíbrios bilaterais afrontaria os interesses de grupos de pressão que, nos últimos anos, viram o seu poder econômico e político aumentar. Regimes tão distintos quanto o norte-americano e o chinês não lidam com esse tipo de tensão de forma idêntica. Nos EUA, até o momento, a percepção de que a preservação por tempo indeterminado dos desequilíbrios econômicos fundamentais do país não é desejável parece informar mais a retórica eleitoral de que a política econômica. Na China, os gigantescos superávits comerciais sequer são normalmente tratados como um desequilíbrio cuja correção deveria ser perseguida por seus méritos intrínsecos – as declarações das autoridades chinesas sobre o assunto situam-se com mais frequência no campo da diplomacia de que na esfera da gestão econômica.

Em suma, a economia política das relações comerciais bilaterais tem contribuído não só para fomentar a interdependência recíproca, mas também para preservar (ou, ao menos, para conter a reversão) da assimetria que caracteriza essas relações.

Da perspectiva dos EUA, medidas de estímulo ao aumento dos fluxos comerciais com a China seriam compatíveis com a lógica da globalização. Apesar de deficitário, o crescimento do comércio dos EUA com a China trouxe diversos benefícios à economia dos EUA (ainda que esses benefícios possam ser menores de que os auferidos pela própria China). Merece destaque o impacto deflacionário das importações de produtos chineses, que permitiu ao Fed praticar taxas de juros historicamente muito reduzidas, por quase toda década de 2000. A alta liquidez resultante contribuiu para que o PIB dos EUA tenha-se expandido a taxas expressivas até 2007, a despeito da redução dos níveis de aumento da produtividade quando comparados com as taxas da década de 1990.

É verdade que o foco do Fed na flutuação dos preços de produtos, e não de ativos, encobriu a bolha imobiliária que resultaria no colapso financeiro desencadeado a partir da crise das hipotecas de segunda classe. Mas esse desdobramento poderia ter sido evitado por uma política monetária mais bem calibrada às características da economia norte-americana e, sobretudo, por regulação da atividade financeira condizente com a importância sistêmica do setor. Sugerir que as importações de produtos chineses foram responsáveis pela crise é ignorar as diversas variáveis intervenientes que contribuíram decisivamente para que o comércio bilateral impactasse de forma significativa o nível doméstico de liquidez.

Além do efeito de bem-estar econômico (produzido pelo aumento do poder de compra do consumidor norte-americano e potencializado pela redução das taxas de juros nos EUA), o comércio bilateral com a China contribuiu para o aumento da especialização (e, em consequência, da produtividade) da economia norte-americana em setores mais intensivos em capital (sobretudo humano) e

tecnologia. Por um lado, importações de produtos de baixa e média tecnologia estimularam empresas situadas nos EUA a investir ainda mais em qualidade e em racionalização de seus métodos produtivos. Por outro, as importações norte-americanas fornecidas pela China concentram-se em setores nos quais o país asiático tem alta competitividade.

A ação do governo dos EUA (e, mais ainda, dos atores econômicos privados) no sentido de administrar pressões protecionistas e fomentar o aumento da interdependência comercial é congruente com a dinâmica da globalização.

Da parte da China, os benefícios econômicos – em termos de crescimento do PIB, aumento da produtividade, incorporação de tecnologias, etc. – da intensificação do comércio com os EUA são inegáveis. Embora a interdependência comercial importe em diversos desafios (por exemplo, quanto à manutenção da estabilidade social em momentos de flutuação na demanda externa), a transformação acelerada da China de uma economia planificada, rural e pobre em uma economia (predominantemente) de mercado, urbana e próspera é um processo histórico percebido como amplamente positivo.

Isso não equivale a dizer, vale repetir, que esse processo seja exclusivamente benigno. Uma consequência negativa importante da integração da China à economia global foi o aumento brutal dos desequilíbrios ambientais produzidos pelo país. Esse aspecto – ao invés de mitigar – reforça a ascendência das forças da globalização sobre a incorporação da China ao capitalismo contemporâneo, uma vez que, como foi visto acima, a globalização é entendida como o aumento da exposição dos indivíduos, empresas e Estados às consequências de eventos ocorridos em outros continentes ou regiões do mundo – não apenas no plano econômico, mas também ecológico (e político, cultural, etc.).

É possível inferir, assim, que também da perspectiva chinesa, a dinâmica da globalização influenciou fortemente o aumento da interdependência comercial bilateral. O saldo da análise dessa dimensão do relacionamento comercial EUA-China é que, nem para os EUA nem para a China, a geopolítica foi fator determinante de suas políticas, ao passo que, para ambos, a globalização teve significativo peso.

5.3. Finanças

Enquanto a inclusão da economia chinesa nos fluxos comerciais globais intensificou-se desde o início da década de 1980 e a integração do país nas cadeias produtivas transnacionais remonta também a esse período, até fins da década de 1990 a China exibia baixo grau de interdependência financeira tanto em relação aos EUA quanto em relação aos demais países capitalistas avançados. O principal fator explicativo dessa diferenciação entre abertura comercial e produtiva e fechamento financeiro é o atraso relativo do sistema bancário chinês (essencialmente estatal) e seu papel instrumental para a condução da política monetária, fiscal e cambial no país. Devido a essa peculiaridade, o Governo chinês empenhou-se em manter a conta de capitais do país fechada (*de jure* e *de facto*) pelo maior tempo possível.

Distanciando-se do modelo seguido por países vizinhos, que abriram precipitadamente suas contas de capitais entre meados dos anos 1980 e início dos anos 1990, e colheram como resultado a violenta crise econômica de 1997-1998, a China manteve o modelo de alta integração comercial e baixa integração financeira até a virada do milênio. As restrições ao movimento de capitais inibiam investimentos estrangeiros nos mercados acionários, de títulos e de futuros na China, além de permitir às autoridades chinesas manter estável a taxa de câmbio renminbi-dólar (sustentada de 1994 até 2005) sem precisar acumular montantes crescentes de reservas (em outras palavras, preservando a autonomia da política monetária⁸⁴).

⁸⁴ Vide nota de rodapé 24, *supra*.

Depois da Crise Asiática de 1997-1998, contudo, a interdependência financeira sino-americana aumentou dramaticamente; não pela mudança da estratégia econômica chinesa, mas por sua manutenção parcial. Os controles de capitais da China são discriminatórios, no sentido de que são transigentes em relação a fluxos mais estáveis (IED, principalmente) e restritivos quanto a fluxos voláteis (investimentos em carteira, depósitos). Até 2001 os controles chineses também discriminavam a saída de capitais em detrimento de sua entrada (na forma de IED), orientação que foi abandonada nos últimos anos. Ademais, a significativa e crescente abertura da conta corrente (comércio de bens e serviços) permite aos atores econômicos burlar, com crescente facilidade, os controles de capitais, ainda que estudos indiquem que esses controles ainda se mantêm bastante eficazes na China (MA e McCAULEY, 2009).

Diante desse quadro, o aspecto determinante do aumento da integração financeira da China aos fluxos globais foi a grande expansão das reservas internacionais do país, sobretudo a partir da virada da última década. Até 1999, as reservas da China mantinham-se abaixo dos USD 150 bilhões; ao final de 2005, esse valor alcançara USD 800 bilhões; em 2009, ultrapassara USD 2 trilhões. Como foi visto na seção 4.3, a maior parte dessas reservas é denominada em dólar e parcela substancial corresponde a títulos do Tesouro dos EUA. Esses dados indicam elevadíssimo grau de interdependência financeira entre EUA e China, desenvolvido sobretudo nos últimos anos.

Diferentemente da análise da interdependência comercial, em que foi preciso ponderar a atuação de atores governamentais e não governamentais, nos EUA e na China, antes de concluir-se pela resultante pró-interdependência do comportamento dos atores relevantes; em matéria financeira, o agente fundamental

do processo de aumento da interdependência é idêntico: o governo da RPC, por intermédio do BPC.

Apesar de as implicações econômicas e geopolíticas do processo serem relevantes tanto da perspectiva de Pequim quanto da de Washington, a questão da agência neste tópico é simples. Para manter a cotação do renminbi estável em relação ao dólar, em contexto de superávits na conta corrente e na conta de capitais e de flexibilização paulatina dos controles de capitais, o governo da China viu-se compelido a acumular reservas em volumes inauditos.

Da parte dos EUA, considerando-se que a existência de amplo mercado de títulos do Tesouro em muito antecede as compras do BPC, a questão relevante é apenas por que as autoridades do país mantiveram-se inertes diante do aumento acelerado de seus passivos em mãos chinesas. Embora contramedidas diretas não fossem praticáveis, certas ações poderiam ser tomadas pelas autoridades dos EUA com vistas a frear o processo⁸⁵.

Assim, cabe examinar, primeiramente, a incidência de considerações geopolíticas no comportamento dos EUA e da China em relação ao aumento da interdependência financeira bilateral (medida pelo aumento das reservas chinesas compostas por títulos norte-americanos). Sob o ângulo dos EUA, o raciocínio que se pode fazer é semelhante àquele relativo à interdependência comercial. O aumento da interdependência financeira permitiu, como resultado indireto, a manutenção do crescimento acentuado da China (por meio da continuidade da estratégia de crescimento liderado por exportações), o que – no médio e longo

⁸⁵ Em 1979, no contexto da Revolução Iraniana e da invasão da embaixada norte-americana em Teerã, os EUA congelaram ativos iranianos no montante de USD 12 bilhões. Embora essa seja uma medida extrema, completamente fora de cogitação no curso normal das relações sino-americanas, ela indica que os EUA dispõem de meios legais para desincentivar o BPC a adquirir títulos do Tesouro.

prazos – poderia comprometer cada um dos imperativos geoestratégicos dos EUA. De modo mais direto, o acúmulo nas mãos de Pequim de trilhões de dólares em ativos (não só títulos do Tesouro) denominados na moeda norte-americana confere às autoridades chinesas o poder de desestabilizar a cotação internacional do dólar (ainda que à custa de perdas patrimoniais). Em outras palavras, em cenário de confrontação, a China poderia desfazer-se de parte de seus ativos em dólar, precipitando o colapso do valor da moeda norte-americana.

O fato de que tal medida seria imensamente nociva para a própria economia da China não significa que – no jogo de “soma zero” que é a geopolítica, na sua acepção tradicional – os EUA não deveriam considerá-la com plausível. Também de forma bastante direta, o acúmulo de reservas da China tem permitido ao país ampliar sua influência em diferentes regiões do mundo (por meio da aquisição de ativos estratégicos, de empréstimos a governos de países em desenvolvimento e do aumento da influência em organismos internacionais), o que também poderia comprometer interesses geopolíticos dos EUA. Não obstante, os EUA conviveram (e convivem) com o acúmulo trilionário de reservas pela China de forma essencialmente passiva, afora expressões retóricas de preocupação de certos congressistas. Isso sugere que a incidência de considerações geopolíticas no tratamento da questão pelos EUA é marginal, se não nula (ECONOMIST, 2009b).

Da perspectiva da China, o acúmulo de reservas é congruente com seus imperativos geoestratégicos e não se pode descartar, de plano, que considerações geopolíticas estejam no seio da política de incremento da interdependência financeira em relação aos EUA. Essa política preserva a estratégia chinesa de crescimento, contribuindo diretamente para o primeiro imperativo geoestratégico do país (coesão do núcleo demográfico) e indiretamente para os outros dois

(controle sobre as províncias periféricas e proteção contra invasão das províncias litorâneas). Além disso, conforme mencionado acima, atribui à China “alavanca” financeira na relação bilateral com os EUA, qual seja, o poder de provocar o colapso do valor do dólar. No primeiro semestre de 2009, a China ameaçou recorrer a essa “alavanca”, como forma de influenciar a política econômica dos EUA⁸⁶. Por fim, reservas no montante acumulado pela China podem ser (e, em parte, têm sido) utilizadas pela China para alcançar objetivos de política externa, aumentando ainda mais o seu valor geopolítico.

O saldo dessa avaliação é que, da parte dos EUA, a dinâmica geopolítica é contraditória com o comportamento do país no que se refere ao aumento da interdependência financeira em relação à China. Em contraste, da parte da China, o acúmulo de reservas em ativos denominados em dólares, incluindo títulos do Tesouro norte-americano, é compatível com os objetivos do país avaliados por uma perspectiva geopolítica.

A avaliação do mesmo tema pela óptica do processo de globalização produz resultados simetricamente opostos. Dentro da lógica da globalização, o aumento da interdependência financeira sino-americana foi um processo amplamente benéfico para os EUA. A disposição da China em adquirir semanalmente bilhões de dólares em títulos do Tesouro permite aos EUA financiarem seu déficit fiscal a taxas de juros modestas, incentivando o aumento da produtividade e, em consequência, da prosperidade no país. Nesse tocante, a afirmação de que o acúmulo de reservas pela China é responsável pelos déficits

⁸⁶ No contexto em que foi formulada, a ameaça chinesa de reestruturar a composição de suas reservas estava vinculada à emissão de moeda pelos EUA como medida complementar de reação à crise econômica internacional. Nesse sentido, a China agiu muito mais como agente econômico zeloso do valor de seus ativos de que como ator geopolítico interessado em extrair concessões de uma potência rival.

fiscais norte-americanos é uma inversão da relação de causalidade: ao praticar déficits fiscais em regra crescentes desde 2001, o governo dos EUA aumentou a lacuna entre a poupança doméstica e o investimento no país, resultando em déficits comerciais que aceleraram o processo de acúmulo de reservas pela China.

Em contraste, a estratégia chinesa de preservação da estabilidade cambial e, conseqüentemente, de acúmulo de reservas não é congruente com a lógica da globalização. Embora tenha resultado em aumento da interconexão entre os interesses de atores (governamentais e não-governamentais) dos dois lados do Oceano Pacífico, a aceleração da interdependência financeira chinesa poderia ter-se processado, de forma economicamente mais eficiente, por meio do aumento dos fluxos de capitais privados, ao invés de capitais públicos. Para tanto, teria sido necessário que a China reformasse de maneira mais abrangente o seu regime cambial e, por implicação, o seu sistema bancário e sua política monetária. O acúmulo de reservas há muito ultrapassou a sua funcionalidade macroeconômica, tendo-se tornado – de uma perspectiva econômica – contraproducente, na medida em que impõe à China crescente “custo de carregamento” e supressão significativa dos níveis de bem-estar da população.

A China teria operado em linha com as forças da globalização se tivesse, por exemplo: (1) eliminado os controles de capitais; (2) abandonado a administração do câmbio; (3) privatizado o sistema bancário; e (4) passado a valer-se de instrumentos tradicionais de política monetária. Essa seria a receita ortodoxa, congruente com as premissas da globalização, para que o país maximizasse sua eficiência alocativa e seu bem-estar econômico. A forma como se processou o aumento da interdependência financeira da China em relação aos EUA é o

resultado da negativa, pelas autoridades chinesas, à implementação dessa receita (ECONOMIST, 2009c).

Cabe a ressalva, no entanto, de que as considerações feitas na seção 5.2 acima sobre a economia política das relações comerciais bilaterais são também válidas para a análise da interdependência financeira. Nessas condições, é possível sustentar que, embora não conduza a resultados ótimos em termos de bem-estar para a população (dentro das premissas da teoria econômica ortodoxa), a política cambial associada ao acúmulo de trilhões de dólares em reservas pelo BPC poderia ser explicada pela atuação de grupos de interesse na China que dela se beneficiam. Esse fator poderia complementar (ou mesmo substituir) as considerações de ordem geopolítica como fundamento para as ações do BPC que, última análise, engendraram o elevado nível de interdependência financeira sino-americana.

Em suma, pode-se concluir que, em matéria financeira, a geopolítica não exerceu influência significativa no comportamento dos EUA, ao passo que a globalização foi fator relevante. No caso da China, o reverso é verdadeiro: considerações geopolíticas são congruentes com a política de acúmulo de reservas (que resultou no aumento da interdependência financeira com os EUA), que é, por sua vez, pouco compatível com a lógica da globalização.

5.4. Cadeias produtivas

A terceira dimensão da interdependência econômica EUA-China, a dimensão produtiva, é aquela em que a intensidade da relação bilateral é proporcionalmente menor em comparação com os laços entre os dois países e outros parceiros econômicos. As cadeias produtivas norte-americanas são extremamente internacionalizadas, mas os países com os quais os EUA desenvolveram maior interdependência produtiva são em primeiro lugar os seus vizinhos, Canadá e México, e em segundo lugar o Japão e os países europeus, sobretudo a Inglaterra. A China, por sua vez, também se integrou profundamente em cadeias produtivas transnacionais, apresentando alto grau de interdependência produtiva em relação aos seus vizinhos asiáticos (principalmente Japão, Coreia, Taiwan e Cingapura) e, menor escala, em relação a economias europeias (com destaque para Alemanha e França).

O descolamento entre a significativa imbricação das economias de China e EUA em cadeias produtivas globais e a relativamente baixa interdependência produtiva bilateral pode ser explicada por alguns fatores, nenhum dos quais diretamente vinculado a política públicas deliberadamente dirigidas a produzir esse cenário.

Em primeiro lugar, a proximidade geográfica é um dos mais relevantes fatores a induzir a integração de cadeias produtivas. Em segundo lugar, no caso dos EUA, fatores institucionais (o NAFTA) somaram-se à proximidade geográfica como elemento indutor da integração com México e Canadá. Em terceiro lugar, no caso da China, barreiras linguísticas e culturais funcionaram como desincentivo

para investimentos norte-americanos (e contribuíram para o predomínio de IED originários da diáspora chinesa no Sudeste Asiático nos primeiros estágios da política de portas abertas. No início das reformas, a exigência de que os IED na China fossem realizados por meio de parcerias com empresários locais potencializou esse aspecto). Por último, a ênfase de economias como Japão, Coreia e Alemanha no setor industrial é mais compatível com a incorporação da China em suas cadeias produtivas de que a economia fortemente terciária dos EUA.

Além disso, conforme destacado na seção 4.4 acima, os IED dos EUA na China são majoritariamente dirigidos à exploração do emergente mercado consumidor chinês. Em contraste, IED de países como o Japão visam a utilizar a China como plataforma para a exportação para outros mercados, incluindo o do próprio Japão. Isso conduz à multiplicação do comércio intraindústria (e intrafirma), que são também relevantes indicadores de interdependência produtiva.

A análise desse quadro à luz do binômio geopolítica-globalização leva a resultados pouco conclusivos. Da perspectiva dos EUA, a configuração de redes produtivas regionais relativamente autônomas na América do Norte e no Leste Asiático não afronta, em princípio, os imperativos geoestratégicos do país. Em realidade, na óptica geopolítica, o aprofundamento da integração produtiva sino-americana poderia, inclusive, resultar em vulnerabilidade do país a pressões estrangeiras. Ilustram essa visão as dificuldades opostas por autoridades norte-americanas à aquisição de certas empresas de capital nacional por concorrentes chinesas. Adicionalmente, enquanto as redes produtivas de que faz parte a China não tenham a potencialidade de se converterem em redes sinocêntricas de abrangência euroasiática, os riscos de sua conformação para os imperativos geopolíticos norte-americanos não são particularmente significativos.

Da parte da China, tampouco a situação atual afeta negativamente objetivos geoestratégicos fundamentais. O contrário está mais próximo da verdade. A configuração de redes produtivas asiáticas centradas na China aumenta a estabilidade regional e limita as oportunidades de potências extracontinentais constituírem ameaça às províncias orientais geopoliticamente mais vulneráveis. No que se refere ao aprofundamento de redes produtivas centradas nos EUA na América do Norte, não se vislumbra ameaça direta a interesses geopolíticos chineses.

Assim, a dinâmica da interdependência produtiva chinesa e norte-americana (marcada por forte interdependência regional e baixa interdependência bilateral) é compatível com os imperativos geopolíticos dos dois países.

Olhando o mesmo tema sob a perspectiva da globalização, chega-se a conclusões semelhantes. Ou seja, neste quesito, globalização e geopolítica não são perspectivas contraditórias. Tanto para os EUA, quanto para a China, o elevado nível de integração em cadeias produtivas transacionais (predominantemente regionais) pode ser explicado pela atuação de atores não-estatais, operando em um ambiente de competição global e alavancando as vantagens econômicas da proximidade geográfica. O papel dos Estados nessa matéria estaria restrito à normatização do processo de integração produtiva.

Dessa avaliação resulta a conclusão de que, em termos de interdependência produtiva, a análise das relações bilaterais sino-americanas é especialmente iluminadora, uma vez que, pelo método empregado, não é possível concluir quer pela predominância da globalização quer pela da geopolítica na evolução dessa dinâmica específica.

Conclusões

Na Introdução, os dois objetivos centrais desta tese foram apresentados: (i) traçar quadro abrangente das relações econômicas bilaterais entre EUA e China; e (ii) examinar a influência das forças da geopolítica e da globalização nessas relações. Para alcançar esses objetivos, foram elaborados dois capítulos iniciais, com panoramas das economias de EUA e China, e um terceiro, sobre a geopolítica dos dois países e suas implicações econômicas.

Em sequência, o primeiro objetivo prioritário da tese foi enfrentado e as relações bilaterais sino-americanas foram examinadas a partir da descrição de sua moldura institucional, das relações comerciais, da interdependência financeira e da integração produtiva. Quanto ao primeiro aspecto, constatou-se processo de fortalecimento institucional no início do século XXI. À Comissão Conjunta de Comércio, principal foro econômico bilateral desde a década de 1980, somou-se o Diálogo Econômico Estratégico (SED), em 2006, foro de nível de representação substancialmente mais elevado. Três anos mais tarde, em abril de 2009, novo reforço institucional, com a transformação do SED em Diálogo Econômico e Estratégico (S&ED).

No campo comercial, verificou-se o substancial aumento, em termos relativos e absolutos, da importância dos EUA para a China e vice-versa. Os EUA tornaram-se o principal parceiro comercial e maior mercado para China; a China transformou-se em segundo parceiro comercial e maior fornecedor para os EUA. Em 2000, as exportações dos EUA para a China eram de USD 16,3 bilhões; em 2008, mais que quadruplicaram para USD 71,5 bilhões. No mesmo período, as

exportações da China para os EUA mais que triplicaram de USD 100 bilhões para USD 337,8 bilhões.

O nível de intensidade da integração produtiva sino-americana é modesto, em particular quando comparado à profunda imbricação das cadeias produtivas norte-americanas e chinesas com países vizinhos. Os EUA são uma das principais fontes de IED para a China, mas a relevância desse fato deve ser matizada por duas considerações. Primeiro, como fração do PIB dos EUA ou de seus IED totais, os IED norte-americanos na China são proporcionalmente reduzidos. Segundo, os IED norte-americanos são, em sua maioria, destinados à exploração do mercado interno chinês e não à utilização da China como plataforma exportadora. Esse segundo aspecto implica que os IED dos EUA – em oposição ao que acontece com os investimentos japoneses, por exemplo – substituem exportações norte-americanas para a China e não aumentam as exportações chinesas para os EUA, limitando seu impacto sobre a interdependência produtiva bilateral. Das três dimensões do relacionamento bilateral (comercial, produtiva e financeira), a integração produtiva é aquela em que se registra menor nível de incremento relativo da interdependência econômica sino-americana.

Em contraste, a interdependência financeira bilateral aumentou exponencialmente na primeira década do século XXI. A principal corrente desse processo foi a aceleração drástica do acúmulo de reservas internacionais denominadas em dólares pelo banco central da China. Grande parte dessas reservas consiste em títulos públicos emitidos pelo governo dos EUA, as “*US Treasury securities*”. Por essa via, a China não apenas tornou parte significativa de seu patrimônio público vinculada ao valor da moeda dos EUA, mas também depositou a maior parcela desse patrimônio em obrigações a serem honradas por Washington.

Adicionalmente, um dos elementos fundamentais da política de desenvolvimento da China, a estratégia de crescimento liderado por exportações, depende em larga medida da manutenção desse processo de aprofundamento da interdependência financeira. Da parte dos EUA, os trilhões de dólares acumulados pela China atribuem ao país asiático um papel crucial no financiamento do (crescente) déficit público norte-americano, assim como colocam o principal preço da economia do país, o do dólar, à mercê da disposição de Pequim em continuar a expandir suas reservas. Somados, esses fatores indicam elevadíssimo nível de interdependência financeira entre EUA e China, certamente superior ao grau de interdependência produtiva e ao menos comparável ao patamar atual de interdependência comercial.

Traçado esse quadro das relações econômicas bilaterais, segue-se a análise da incidência dos fenômenos da geopolítica e da globalização no processo de aumento da interdependência econômica sino-americana. Com base em método analítico de natureza qualitativa, examinou-se individualmente cada um dos aspectos das relações econômicas bilaterais à luz de indicadores da importância relativa das forças da geopolítica e da globalização.

Esse exercício resultou na constatação de que, em matéria comercial, a interdependência sino-americana resulta da incidência decisiva de processos associados à globalização, ao passo que a geopolítica não se apresenta com fenômeno relevante. Em termos financeiros, as conclusões são ambíguas, uma vez que, da perspectiva chinesa, o aumento da interdependência financeira é muito mais congruente com a lógica da geopolítica de que com a da globalização, ao passo que, da perspectiva norte-americana, o exato oposto é verdade. Por fim, no que se refere à interdependência produtiva, as forças da globalização e da geopolítica não

se revestem de caráter mutuamente excludente, de forma que a configuração da inserção internacional das cadeias produtivas dos EUA e da China pode ser explicada pela incidência cumulativa de ambos os fenômenos.

Conclui-se, portanto, que a geopolítica não é fenômeno capaz de explicar, em isolamento, qualquer das dimensões do relacionamento econômico bilateral sino-americano. Trata-se, porém, de aspecto relevante para o entendimento de duas dessas dimensões: o forte aumento da interdependência financeira e a configuração da integração produtiva. Em contraste, a globalização oferece elementos suficientes para que se compreenda a vertente comercial das relações EUA-China. Com relação às duas demais vertentes, no entanto, concluiu-se que a incidência de forças relacionadas tanto à globalização quanto à geopolítica é congruente com a realidade econômica observada.

As conclusões gerais da tese são:

- A interdependência econômica entre EUA e China aumentou significativamente ao longo dos primeiros anos do século XXI em suas três dimensões: comercial, produtiva e financeira;
- Os EUA são o principal parceiro comercial e financeiro da China, mas têm relevância apenas intermediária para as cadeias produtivas chinesas;
- A China é um dos principais parceiros comerciais dos EUA e importante parceiro financeiro, mas tem menor relevância para as cadeias produtivas norte-americanas;
- Os EUA representam ameaça de curto, médio e longo prazo aos imperativos geopolíticos da China;

- A China representa ameaça de médio e longo prazo aos imperativos geopolíticos dos EUA;
- Fenômenos relacionados à globalização influenciaram o aumento da interdependência comercial sino-americana e a combinação de processos associados à globalização e à geopolítica levaram ao aumento (exponencial) da interdependência financeira e ao aumento (menos expressivo) da interdependência produtiva;
- Forças geopolíticas não são suficientes para, isoladamente, explicar nenhuma das três dimensões das relações econômicas bilaterais examinadas.

Fontes e Bibliografia

1. Fontes

1.1. Fontes oficiais

CIA – CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **Relatório da CIA: Como Será o Mundo em 2020**. São Paulo: Ediouro, 2006.

_____. **The World Factbook: China**. 2009a. Disponível em:
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>>.
Acesso em 2 set. 2009.

_____. **The World Factbook: Japan**. 2009b. Disponível em:
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ja.html>>.
Acesso em 2 set. 2009.

_____. **The World Factbook: US**. 2009c. Disponível em:
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>>.
Acesso em 2 set. 2009.

_____. **The World Factbook: World**. 2009d. Disponível em:
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xx.html>>.
Acesso em 2 set. 2009.

CSO - CHINA STATISTICS ON-LINE. 2005. Disponível em:
<<http://www.china.org.cn/english/index.htm>> . Acesso em: 10 fev. 2005.

FED – UNITED STATES FEDERAL RESERVE. **The Federal Reserve System: Purposes and Functions**. 2005. Disponível em:
<www.federalreserve.gov/pf/pdf/pf_1.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2009.

IFS - INTERNATIONAL FINANCIAL STATISTICS. Washington: IMF, 1990-

IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. **World Economic Outlook Update: Contractionary Forces Receding But Weak Recovery Ahead**. 2009.
Disponível em:

<<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/update/02/pdf/0709.pdf>>. Acesso em 8 set. 2009.

_____. **Direction of Trade Statistics**. Washington: IMF, 2008.

MDIC - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (Brasil). **Brazil: a few facts and figures**. Disponível em: <<http://www.brazilianexporters.gov.br>>. Acesso em: 15 jan. 2005.

MOFA – MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. **China 2002**. Pequim: Nueva Estrella, 2002.

_____. **China’s Foreign Police**. Pequim: World Affairs Press, 2004.

MOFCOM – MINISTRY OF COMMERCE, PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. **FDI Statistics**. 2009. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Statistics/AnnualStatisticsData/AnnualFDIData/FDIStatistics,2007/t20090417_104763.htm>. Acesso em 4 nov. 2009.

NBSC - NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA. **China Statistical Yearbook 2008**. 2009. Disponível em: <<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexeh.htm>>. Acesso em: 20 set. 2009.

NEAA – THE NETHERLANDS ENVIRONMENTAL ASSESSMENT AGENCY. **Mondiale emissies koolstofdioxide door gebruik fossiele brandstoffen en cementproductie, 1990-2008**. 2009. Disponível em: <http://www.pbl.nl/images/c-0533-001g-mnc-04-nl_tcm61-43781.xls>. Acesso em: 27 set. 2009.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2009**. 2009a. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en_2649_33773_43202422_1_1_1_37401,00.html>. Acesso em: 15 ago. 2009.

_____. **Country Statistical Profile 2009: China**. 2009b. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?queryname=18182&querytype=view&lang=en>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

SCPRC – STATE COUNCIL OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. **China’s National Defense in 2008**. Beijing: Foreign Languages Press, 2009.

UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development.** 2009a. Disponível em: <www.unctad.org/en/docs/wir2009_en.pdf>. Acesso em: 25 set. 2009.

_____. **Trade and Development Report 2009: Responding to the Global Crisis; Climate Change Mitigation and Development.** 2009b. Disponível em: <www.unctad.org/en/docs/tdr2009_en.pdf>. Acesso em: 25 set. 2009.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Report 2007/2008.** 2007. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2008.

USCB – UNITED STATES CENSUS BUREAU. **Foreign Trade Statistics.** 2009. Disponível em: <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/index.html>>. Acesso em 5 nov. 2009.

USNSC – UNITED STATES NATIONAL SECURITY COUNCIL. **The National Security Strategy of the United States of America.** 2002. Disponível em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2009.

USSC – UNITED STATES-CHINA ECONOMIC AND SECURITY REVIEW COMMISSION. **Research and Development, Technological Advances in Key Industries, and Changing Trade Flows with China.** 2008. Disponível em: <www.uscc.gov>. Acesso em 9 ago. 2009.

USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. **2009 National Trade Estimate Report: China.** 2009a. Disponível em: <www.ustr.gov/countries-regions/china>. Acesso em: 3 ago. 2009.

_____. **China.** 2009b. Disponível em: <www.ustr.gov/countries-regions/china>. Acesso em: 3 ago. 2009.

USTREAS – UNITED STATES DEPARTMENT OF THE TREASURY. **Joint Press Release on the First Round of the U.S-China Strategic and Economic Dialogue.** 2009a. Disponível em: <www.ustreas.gov>. Acesso em: 4 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Strategic and Economic Dialogue Factsheet.** 2009b. Disponível em: <www.ustreas.gov>. Acesso em: 4 ago. 2009.

WORLD BANK. **The East Asian miracle: economic growth and public policy.** New York: Oxford University Press, 1993.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **China's Accession to the WTO.**

2001a. Disponível em:

<www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/chinabknot_feb01.doc>. Acesso em: 8 ago. 2009.

_____. **WTO Successfully Concludes Negotiations on China's Entry.** 2001b.

Disponível em: <www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr243_e.htm>. Acesso em: 8 ago. 2009.

_____. **Trade Policy Review, China, 2008:** Report by China. 2008a. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 15 jun. 2009.

_____. **Trade Policy Review, China, 2008:** Report by the Secretariat. 2008b.

Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 15 jun. 2009.

_____. **Trade Policy Review, United States, 2008:** Report by the Secretariat.

2008c. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 20 jun. 2009.

_____. **Trade Policy Review, United States, 2008:** Report by the United States.

2008d. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 20 jun. 2009.

_____. **Agreement on Agriculture.** 2009a. Disponível em:

<www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.doc>. Acesso em: 1 ago. 2009.

_____. **Trade and Climate Change:** WTO-UNEP Report. 2009b. Disponível em:

<www.wto.org/english/res_e/booksp_e/trade_climate_change_e.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2009.

_____. **World Trade Report 2009:** Trade Policy Commitments and Contingency

Measures. 2009c. Disponível em: <www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report09_e.pdf>. Acesso em 24 set. 2009.

_____. **United States - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China.** 2009d. Disponível em:

<www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds379_e.htm>. Acesso em: 21 mai. 2009.

_____. **Enabling Clause.** 2009e. Disponível em: <www.wto.org/english/docs_e/legal_e/enabling1979_e.htm>. Acesso em: 13 fev. 2008.

_____. **Disputes by Country.** 2009f. Disponível em: <www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm>. Acesso em: 30 set. 2009.

1.2. Fontes não-oficiais

ECONOMIST. **Rebalancing Global Growth: A Long Way to Go.** 2009a. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 30 jul. 2009.

_____. **Rebalancing the World Economy: America, Dropping the Shopping.** 2009b. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 30 jul. 2009.

_____. **Rebalancing the World Economy: China, the Spend is Nigh.** 2009c. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 30 jul. 2009.

_____. **Latin America Geopolitics: the Dragon in the Backyard.** 2009d. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 22 ago. 2009.

_____. **Latin America's New Alliances: Whose Side is Brazil On?** 2009e. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 22 ago. 2009.

_____. **The Recovery in Asia: An Astonishing Rebound.** 2009f. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 22 ago. 2009.

_____. **Emerging Asia Economies: On the rebound.** 2009g. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 22 ago. 2009.

_____. **China and America: The Odd Couple.** 2009h. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 24 out. 2009.

_____. **A Joyless Recovery.** 2009i. Disponível em: <www.economist.com>. Acesso em: 2 nov. 2009.

EIU – THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Country Profile 2008: China.** 2008a. Disponível em: <www.ieu.com>. Acesso em: 1 ago. 2009.

_____. **Country Profile 2008: United States of America.** 2008b. Disponível em: <www.ieu.com>. Acesso em: 1 ago. 2009.

_____. **Country Report January 2009:** China. 2009a. Disponível em: <www.ieu.com>. Acesso em: 1 ago. 2009.

_____. **Country Report January 2009:** United States of America. 2009b. Disponível em: <www.ieu.com>. Acesso em: 1 ago. 2009.

_____. **Country Report August 2009:** China. 2009c. Disponível em: <www.ieu.com>. Acesso em: 19 ago. 2009.

_____. **Country Report August 2009:** United States of America. 2009d. Disponível em: <www.ieu.com>. Acesso em: 19 ago. 2009.

ITC – INTERNATIONAL TRADE CENTRE. **Country Market Analysis Profile:** China. 2009a. Disponível em: <<http://www.intracen.org/menus/countries.htm>>. Acesso em: 8 set. 2009.

_____. **Country Market Analysis Profile:** United States. 2009b. Disponível em: <<http://www.intracen.org/menus/countries.htm>>. Acesso em: 8 set. 2009.

NGB – NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL. **O Século da China.** São Paulo: Editora Abril, maio 2008.

PNAC – PROJECT FOR THE NEW AMERICAN CENTURY. **Statement of Principles.** 2007. Disponível em: <www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm>. Acesso em: 20 ago. 2009.

STRATFOR – STRATEGIC FORECAST. **Decade Forecast: 2005-2015.** 2005. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 7 jun. 2009.

_____. **Net Assessment: United States.** 2007. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em 19 jan. 2008.

_____. **United States: The Weaponization of Space.** 2008a. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 10 abr. 2008.

_____. **The Geopolitics of China: A Great Power Enclosed.** 2008b. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 16 jun. 2008.

_____. **U.S. Naval Dominance and the Importance of Oceans.** 2008c. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em 8 ago. 2008.

_____. **Military: The Next Space Race.** 2008d. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 21 out. 2008.

_____. **The China Files (Special Project): The Core Struggle.** 2009a. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. **The Geopolitics of Japan: A Great Power Adrift.** 2009b. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 28 ago. 2009.

_____. **China, the US and Global Trade Tensions.** 2009c. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 6 nov. 2009.

_____. **China: A New Approach on African Oil?** 2009d. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 6 nov. 2009.

_____. **US Naval Update Map: 4 November 2009.** 2009e. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 8 nov. 2009.

_____. **China: The Yuan's Value and Obama's Visit.** 2009f. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 12 nov. 2009.

UCBC – THE US-CHINA BUSINESS COUNCIL. **Foreign Direct Investment in China.** 2009a. Disponível em: <www.uschina.org/statistics/fdi_cumulative.html>. Acesso em: 29 jul. 2009.

_____. **US-China Trade Statistics and China's World Trade Statistics.** 2009b. Disponível em: <www.uschina.org/statistics/tradetable.html>. Acesso em: 29 jul. 2009.

2. Bibliografia

2.1. Livros, teses e dissertações

ALBRIGHT, Madeleine. **Memo to the President Elect: how we can restore America's reputation and leadership.** New York: HaperCollins, 2008.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX.** Rio de Janeiro: Contraponto, 1996a.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As Relações Perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004).** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2004.

_____. **Formação do Império Americano: da Guerra contra a Espanha à Guerra no Iraque.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.

BAYLIS, John; SMITH, Steve. **The Globalization of World Politics: an Introduction to International Relations.** Oxford: Oxford University Press, 2006.

BEAUREGARD, Philippe de. et alli. **La Chine face au monde: la stratégie chinoise, constantes et évolutions.** Paris: Robert Laffont, 1983.

BOSSCHE, Peter V. d. **The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials.** Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

BRAUDEL, Fernand. **Afterthoughts on Material Civilization and Capitalism.** Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1977.

_____. **Civilization and Capitalism, 15th-18th Century, I: The Structures of Everyday Life.** Nova York: Harper & Row, 1981.

_____. **Civilization and Capitalism, 15th-18th Century, II: The Wheels of Commerce.** Nova York: Harper & Row, 1982.

_____. **Civilization and Capitalism, 15th-18th Century, III: The Perspective of the World.** Nova York: Harper & Row, 1984.

BRENNER, Robert. **O boom e a bolha: os Estados Unidos na economia mundial.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

BUZAN, Barry. **From International to World Society?** English school theory and the social structure of globalization. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

BZEZINSKI, Zbigniew. **The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives.** New York: Basic Books, 1997.

_____. **The Choice: Global Domination or Global Leadership.** New York: Basic Books, 2004.

CAPORASO, James; LEVINE, David. **Theories of Political Economy.** Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth. **Handbook of International Relations.** London: Sage Publications, 2006.

CARR, Edward H. **Vinte Anos de Crise: 1919-1939.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

CASTELLS, Manuel. **Era da Informação – econômica, sociedade e cultura, I: A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999a.

_____. **Era da Informação – econômica, sociedade e cultura, III: Fim de milênio.** São Paulo: Paz e Terra, 1999b.

CERVO, Amado. **Inserção Internacional: Formação dos Conceitos Brasileiros.** São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CHANG, Pin-tsun. The first Chinese diaspora in Southeast Asia in the Fifteenth Century. In: PTAK, R; ROTHERMUND, D (org.). **Emporia, commodities and entrepreneurs in Asia Maritime Trade, C. 1400-1750.** Stutgard: Franz Steiner, 1991.

DENG, Xiaoping. **Selected works.** Beijing: Foreign Languages Press, 1982.

_____. **Build socialism with Chinese characteristics.** Beijing: Foreign Languages Press, 1985.

DESTLER, I.M. **American Trade Politics.** Washington: Institute for International

Economics, 2005.

DIBACCO, Thomas. **American Business: Made in USA**. Washington, D.C.: Beard Books, 1987.

DONALD, Stephanie; BENEWICK, Robert. **Pocket China Atlas**. Berkeley: University of California Press, 2008.

EICHENGREEN, Barry; WYPLOSZ, Charles; PARK, Yung (ed.). **China, Asia, and the New World Economy**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

FIORI, José Luis. **Estados e moedas**. São Paulo: Vozes, 2003.

_____. (org.). **O poder americano**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

FRANK, Andre Gunder. **ReOrient: global economy in the Asian Age**. Berkeley: University of California Press, 1998.

FRIEDMAN, George. **The Next 100 Years: a forecast for the 21st century**. New York: Doubleday, 2009a.

FRIEDMAN, Thomas. **The World is Flat: the globalized world in the twenty-first century**. New York: Penguin Books, 2006b.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy: Understanding the International Economic Order**. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

GRANET, Marcel. **O pensamento chinês**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

GREENBERG, Michael. **British trade and the opening of China 1800-1842**. Cambridge: Cambridge University Press, 1951.

GREENSPAN, Alan. **The Age of Turbulence: adventures in a new world**. New York: Penguin Press, 2007.

GREMAUD, Amaury; SAES, Flávio; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Atlas, 1997.

HALLER, Hans; IOANNIDES, Yannis. **Propaedeutics of strategic theories of economic integration**. Medford, Massachusetts: Tufts University Press, 2000.

HANRIM, Carol Lee. **China and the challenge of the future: changing political patterns**. Boulder, Colorado: Westview, 1990.

HEADRICK, Daniel. **The tentacles of progress: technology transfer in the age of imperialism.** London: Oxford University Press, 1988.

HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBLATT, David; PERRATON, Johnatan. **Global Transformations: Politics, Economics and Culture.** Stanford, California: Stanford Univesity Press, 1999.

HOBBSAWN, Eric J. **A era dos impérios (1875-1914).** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

_____. **Nações e nacionalismos desde 1780.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

_____. **Era dos Extremos: O Breve Século XX, 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUI, Po-keung. **Overseas Chinese business networks: East Asian economic development in perspective.** Ph. D. diss., Department of Sociology, State University of New Yok, Binghamton, NY, 1995.

HUNG, Ho-Fung. **Rethinking the incorporation of East Asia: China in the regional world-economy 1150-1850.** Binghamton, NY: Binghamton University Press, 1998.

IÑIGUEZ, Carlos Piñeiro. **La flecha amarilla: Hong Kong - China y el nuevo equilibrio político en Lejano Oriente.** Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1998.

JAGUARIBE, Hélio. **Um estudo crítico da História.** São Paulo: Paz e Terra, 2001. v. 2.

JOHNSON, Chalmers. **MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy.** Tokyo: Charles E. Tuttle, 1982.

_____. **Political Institutions and the economic performance: the government-business relationship in Japan, South Korea, and Taiwan.** New York: W.W. Norton, 1987.

JOHNSON, Paul. **A History of the American People.** New York: Harper Perennial, 1997.

JOWITT, Kenneth. **The leninist response to national dependency.** Berkeley: University of California Press, 1978.

KAMADA, Koichiro; NAKAYAMA, Ko; TAKAGAWA, Izumi. **Deepening interdependence in the Asia-Pacific region: an empirical study using a macro-econometric model.** Tokyo: Bank of Japan, 2002.

KENNEDY, Paul. **The Rise and Fall of the Great Powers.** New York: Random House, 1987.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence: world politics in transition.** Boston: Little, Brown, 1977.

KEYNES, John M. **As Consequências Econômicas da Paz.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

KHANNA, Parag. **The Second World: empires and influence in the new world order.** New York: Random House, 2008.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy.** New York: Touchstone, 1995.

KENNEDY, Paul. **The Rise and Fall of the Great Powers.** New York: Random House, 1987.

KWAN, C.H. **Yen bloc: toward economic integration in Asia.** Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2001.

_____. **The rise of China and Asia's flying geese pattern of economic development: an empirical analysis based on US imports statistics.** Tokyo: RIETI, 2002.

LARDY, Nicholas. **Integrating China into the Global Economy.** Washington: Brookings, 2002.

LARDY, Nicholas; LIEBERTHAL, Kenneth. **Chen Yun's strategy for development: a non-maoist alternative.** Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1983.

LINCOLN, Edward J. **East Asian economic regionalism.** Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2004.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia.** São Paulo: Thomson Learning, 2007.

MANN, James. **The China Fantasy: Why Capitalism Will Not Bring Democracy to China.** New York: Penguin Books, 2008.

MEZZETTI, Fernando. **De Mao a Deng: a transformação da China**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

MIN, Shi. **The world trend of regional economic blocs**. Liaowang (overseas edition). Hong Kong: 23 jan. 1989.

NIANLONG, Han. (org.). **Diplomacy of Contemporary China**. Hong Kong: New Horizon Press, 1990.

NORTHUP, David. **Indentured labor in the Age of Imperialism, 1834-1922**. Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

OLIVA, Jaime; GIANANTI, Roberto. **Espaço e Modernidade: Temas da Geografia Mundial**. São Paulo: Atual, 1995.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antonio Carlos. **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

PARISH, William (ed.). **Chinese rural development: the great transformation**. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1985.

PINTO, Paulo A. P. **A influência político-cultural chinesa no atual processo de cooperação entre a RPC e o Sudeste Asiático**. XXXIVº Curso de Altos Estudos. Brasília, 1997.

RAMOS, Danielly Silva. **O Brasil e a República Popular da China: Política Externa Comparada e Relações Bilaterais (1974-2004)**. 2006. Tese (doutorado) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais.

SALVATORE, Dominick. **Economia Internacional**, Rio de Janeiro: LTC, 2000.

SARAIVA, José Flávio (org.). **História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Saraiva, 2007.

SENA, Raquel Ferreira. **A Política externa chinesa: o lugar do Brasil**. 2004. 129 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais.

SO, Alvin; CHIU, Stephen. **East Asia and the World-Economy**. Newbury Park, California: Sage, 1995.

STORY, Jonathan. **China, a Corrida para o Mercado:** o que a transformação da China significa para os negócios, os mercados e a nova ordem mundial. São Paulo: Futura, 2004.

TATE, D.J.M. **The making of modern South-East Asia.** Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1979.

TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org.). **Poder e dinheiro:** uma economia política da globalização. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

TERRY, Edith. **How Asia Got Rich:** Japan, China and the Asian Miracle. New York: M.E. Sharpe, 2002.

THURSTON, Anne. **Enemies of peoples:** the ordeals of the intellectuals in China's Great Cultural Revolution. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1988.

TO, Lee Lai. **The 1911 Revolution:** the Chinese in the British and Dutch Southeast Asia. Cingapura: Heinemann Asia, 1987.

TODD, Emmanuel. **Depois do Império:** A decomposição do sistema americano. Rio de Janeiro: Record, 2003.

TOFFLER, Alvin. **The Third Wave.** Nova York: Bantam Books, 1981.

TSAI, Jung-Fang. **Hong Kong in Chinese History:** community and social unrest in the British colony. New York: Columbia University Press, 1993.

UEHARA, Alexandre Ratsuo. A política externa do Japão no final do século XX: o que faltou? São Paulo: Annablume: Fundação Japão, 2003.

VIEIRA, Eurípedes; VIEIRA, Marcelo. **Espaços econômicos:** geoestratégia, poder e gestão do território. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2003.

VIOLA, Eduardo; LEIS, Héctor. **Sistema Internacional com Hegemonia das Democracias de Mercado:** Desafios de Brasil e Argentina. Florianópolis: Insular, 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes; RODRIGUES, Gabriela. **O Dragão Chinês e os Tigres Asiáticos.** Porto Alegre: Novo Século, 2000.

WADE, Robert. **Governing the market:** economic theory and the role of government in East Asia industrialization. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Capitalist World-Economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

_____. **Capitalismo Histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. **Unthinking Social Science: The Limits of Nineteenth-Century Paradigms**. Cambridge: Polity Press, 1991

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley, 1979.

WINKLER, Edwin (org.) **Contending approaches to the political economy of Taiwan**. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 1988.

WINTERS, Alan; YUSUF, Shahid (ed.). **Dancing with Giants: China, India and the Global Economy**. Washington: The World Bank, 2007.

WONG, Siu-lun. **Emigrant entrepreneurs**. Hong Kong: Oxford University Press, 1988.

YERGIN, Daniel; STANISLAW, Joseph. **Commanding Heights: The Battle for the World Economy**. New York: Touchstone, 2002.

YOUNGSON, A.J. **Hong Kong: economic growth and policy**. Hong Kong: Oxford University Press, 1982.

2.2. Artigos, capítulos de livros e publicações disponíveis na Internet

ALEIXO, José Carlos Brandi. **Relations between Brazil and the Philippines: an overview**. 2008. Disponível em: <<http://www.paclas.org.ph/PAPERS/Aleixo.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2009.

AMITI, Mary; FREUND, Caroline. **An Anathomy of China's Export Growth**. 2007. Disponível em: <www.imf.org/external/np/seminars/eng/2007/china/pdf/amfr.pdf>. Acesso em: 4 out. 2009.

ANDERSON, Thomas. **Foreign Direct Investment in the United States: New**

Investment in 2008. Disponível em:

<www.bea.gov/scb/pdf/2009/06%20June/0609_fdus.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2009.

ARRIGHI, Giovanni. **The rise of East Asia**: world systemic and regional aspects. *International Journal of Sociology and social policy*, v. 16, 7, p.6-44, 1996b.

_____. **The rise of East Asia and the withering away of the interstate system**. In: GLOBAL PRAXIS AND THE FUTURE OF THE WORLD-SYSTEM. 90th Annual Meeting of the American Sociological Association, Washington, D.C., 1995.

ARRIGHI, Giovanni; HUI, Pó-Keung; HUNG, Ho-Fung. **Historical capitalism, East and West**. In: THE RISE OF EAST ASIA: 500, 150, 50 YEAR PERSPECTIVES. Institute for Global Studies, The Johns Hopkins University, Massachussets, 1999.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Dimensão Estratégica e Política Externa dos Estados Unidos**. 2008. Disponível em:

<<http://www.espacoacademico.com.br/090/90bandeira.htm>>. Acesso em 20 ago. 2009.

BERGSTEIN, C. Fred; FREEMAN, Charles; LARDY, Nicholas; MITCHELL, Derek. **China's Rise**: Challenges and Oportunities. 2008. Disponível em:

<http://www.piie.com/publications/chapters_preview/4174/06iie4174.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2009.

BERNANKE, Ben S. **The Global Saving Glut and the U.S. Current Account Deficit**. Disponível em:

<www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2005/200503102/>. Acesso em: 1 out. 2009.

BOWLEY, Graham. **Cash Helped China Win Costa Rica's Recognition**. 2008.

Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/09/13/world/asia/13costa.html>>. Acesso em: 8 mar. 2009.

BROWER, Gordon de. **Comment on 'Yen bloc: toward economic integration in East Asia' by C.H. Kwan**. Disponível em:

<<http://www.depts.washington.edu/jjs/index.pdf> > Acesso em: 25 ago. 2004.

CAIN, P. J.; HOPKINS, A.G. The political economy of British expansion overseas, 1750-1914. *The economic history review*, London, v.33, n. 4, p. 463-490, 1980.

CARRILLO, Arnaldo. **O Brasil e a área econômica chinesa**. Coleção

Documentos, série assuntos internacionais - 37. Universidade de São Paulo, Instituto de Estudos Avançados, 2000.

CLINTON, Hillary; GEITHNER, Timothy. **A New Strategic and Economic Dialogue with China: few global problems can be solved by either country alone.** 2009. Disponível em: <www.ustreas.gov/press/releases/tg234.htm>. Acesso em: 4 ago. 2009.

COLLIS, Ariel; HARTQUIST, David. **China's Policy of Substantially Undervaluing the Renminbi: A Challenge for the International and Monetary System.** 2008. Disponível em: <<http://www.uscc.gov/researchpapers/2008/TLAG%20Report%20-%20China's%20Policy%20of%20Substantially%20Undervaluing%20the%20Renminbi.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2009.

COOPER, Richard. **China's Coming Demand for Energy.** In: EICHENGREEN, Barry; WYPLOSZ, Charles; PARK, Yung (ed.). **China, Asia, and the New World Economy.** Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 1-17.

CORDEN, Max. **China's exchange rate policy, its current account surplus, and the global imbalances.** 2009. Disponível em: <eprints.anu.edu.au/china_new_place/pdf/ch06.pdf>. Acesso em 30 ago. 2009.

COSTA, Roberto Teixeira da. Entrevista com o presidente da Embraco. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 4, p. 75-82, 2003.

CUI, Zhiyuan. **The economic role of the State: a theoretical survey with reference to China.** In: II SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA USP - BRASIL, MÉXICO, ÁFRICA DO SUL, ÍNDIA E CHINA: ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. São Paulo, 2001.

CUMMINGS, Bruce. Japan and Northeast Asia into the twenty-first century. In: KATZENSTEIN, P. J.; SHIRAIISHI, T (org.). **Network power, Japan and Asia.** Ithaca, NY: Cornell University Press, 1997, p. 136-168.

DREZNER, Daniel. **Can China's Good Fortune Last?** Disponível em:<www.newsweek.com/id/216100>. Acesso em: 1 out. 2009.

EICHENGREEN, Barry. **All Stimulus Roads Lead to China.** 2009. Disponível em: <www.realclearworld.com/articles/2009/07/29/all_stimulus_roads_lead_to_china_96999.html>. Acesso em 30 jul. 2009.

FAN, Gang. **China's incremental approach**. Coleção Documentos, série assuntos internacionais - 37. Universidade de São Paulo, Instituto de Estudos Avançados, 2000.

FERGUSON, Nial. **Not Two Countries, but one: Chimerica**. 2007. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/comment/personal-view/3638174/Not-two-countries-but-one-Chimerica.html>>. Acesso em 3 jun. 2009.

_____. **The End of 'Chimerica'**. 2008. Disponível em: <www.standpointmag.co.uk/print/399>. Acesso em 3 jun. 2009.

_____. **The Trillion Dollar Question: China or America?** 2009. Disponível em <<http://www.telegraph.co.uk/comment/5424112/The-trillion-dollar-question-China-or-America.html>>. Acesso em: 3 jun. 2009.

FRANK, Andre Gunder. **Paper tiger, fiery dragon**. 2002. Disponível em: <<http://www.longtermchange.net/article.php?sid=59>> . Acesso em: 3 ago. 2004.

FRANKEL, Jeffrey. Is a yen bloc forming in Pacific Asia? In: O'BRIEN, Richard (org.). **Finance and the international economy**. London: Oxford University Press, 1991.

FRIEDMAN, George. **New Orleans: A Geopolitical Prize**. 2005. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em: 26 mai. 2009.

_____. **U.S. Perceptions of a Chinese Threat**. 2006a. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em 11 jul. 2008.

_____. **Space and Sea-Lane Control in Chinese Strategy**. 2007a. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em 24 jan. 2007.

_____. **Geopolitics and the U.S. Spoiling Attack**. 2007b. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em 22 mar. 2007.

_____. **The Limitations and Necessity of Naval Power**. 2007c. Disponível em: <www.stratfor.com>. Acesso em 16 abr. 2007.

_____. **Beneath the U.S. Obsession With Cuba**. 2009b. Disponível em: <www.stratfor.com/weekly/20090413_beneath_u_s_obsession_cuba/>. Acesso em: 14 abr.2009.

FUJITA, Edmundo Sussumo. Brasil e China: uma parceria estratégica modelar. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 4, p. 59-70, 2003.

GATES, Robert. **A Balanced Strategy: Reprogramming the Pentagon for a New Age.** 2009. Disponível em: <www.foreignaffairs.com/articles/63717/robert-m-gates/a-balanced-strategy>. Acesso em: 13 jul. 2009.

GEITHNER, Timothy. **Treasury Secretary Timothy Geithner's Strategic and Economic Dialogue Closing Statement.** 2009. Disponível em: <www.ustreas.gov/press/releases/tg239.htm>. Acesso em: 4 ago. 2009.

GENGSU, Miao. **Trade partnership between China and Brazil: projects and achievements.** In: SEMINAR ON THE INVESTMENTS AND TRADE BETWEEN CHINA AND BRAZIL, 2004, Brasília.

GLASER, Bonnie. **U.S.-China Relations: Challenged by New Crises.** 1999. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Bilateral Relations on a Reasonably Sound Footing as 2000 and the Clinton Administration Come to a Close.** 2001. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Fleshing out the Candid, Cooperative, and Constructive Relationship.** 2002. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Anxiety About Taiwan Hits New Heights.** 2004. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Katrina Wreaks Diplomatic Havoc, Too.** 2005. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Pomp, Blunders, and Substance: Hu's Visit to the U.S.** 2006. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Chock-full of Dialogue: SED, Human Rights, and Security.** 2008. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Ties Solid for Transition, but Challenges Lurk.** 2009a. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso

em: 26 ago. 2009.

_____. **U.S.-China Relations: Laying the Groundwork for Greater Cooperation.** 2009b. Disponível em: <<http://csis.org/program/comparative-connections>>. Acesso em: 26 ago. 2009.

GOODMAN, Peter; HEALY, Jack. **Job Losses Hint at Vast Remaking of Economy.** 2009. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2009/03/07/business/economy/07jobs.html>>. Acesso em 17 mai. 2009.

HALE, David; HALE, Lyric Hughes. China takes off. **Foreign Affairs.** New York: v. 82, n.6. nov.-dec. 2003. p.36- 53.

HERMAN, Mark; GORMAN, Patrick; GALINNA, David; MACDONALD, Juli; RYER, Robert. **Military Advantage in History.** 2002. Disponível em: <www.dod.mil/pubs/foi/other/MilAdvantageJuly2002.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2009.

HORIOKA, Charles; WAN, Junmin. **Why Does China Save So Much?** In: EICHENGREEN, Barry; WYPLOSZ, Charles; PARK, Yung (ed.). *China, Asia, and the New World Economy.* Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 371-392.

HUAN, Xiang. **Try hard to catch up rather than trailing behind.** *Economic Daily.* Beijing: 18 feb. 1984.

HUME, David. **A Treatise on Human Nature.** 2009. Disponível em: <<http://books.google.ch/books?id=F5kZUgkOGsoC&printsec=frontcover&dq=a+treatise+of+human+nature&hl=en#v=onepage&q=&f=false>>. Acesso em: 14 mar. 2009.

JANNUZI, Frank Sampson (org.). **U.S.-China Relations: an Affirmative Agenda, a Responsible Course.** 2007. Disponível em: <www.cfr.org/content/publications/.../ChinaTaskForce.pdf>. Acesso em 29 ago. 2009.

KANT, Emanuel. **Project for a Perpetual Peace.** 2009. Disponível em: <<http://books.google.ch/books?id=LykHAAAAQAAJ&printsec=frontcover&dq=Project+for+a+Perpetual+Peace&hl=en#v=onepage&q=&f=false>>. Acesso em: 8 fev. 2009.

KAPLAN, Edward. **Post Mao domestic politics: the postponed crisis of the first succession.** 1994. Disponível em: <<http://www.ac.wvu.edu/~kaplan/H370/rp49.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2005.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence in the Information Age**. Disponível em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/54395/robert-o-keohane-and-joseph-s-nye-jr/power-and-interdependence-in-the-information-age>>. Acesso em: 15 ago. 2009.

KRAAY, Aart. **Household Savings in China**. 2000. Disponível em: <<http://wber.oxfordjournals.org/cgi/reprint/14/3/545>>. Acesso em: 12 jul.2009.

KRUGMAN, Paul. **China's Dollar Trap**. 2009. Disponível em: < Disponível em: <<http://krugman.blogs.nytimes.com/2009/05/15/china-and-the-liquidity-trap/>>. Acesso em 30 jul. 2009.>. Acesso em 30 jul. 2009.

_____. **China and the Liquidity Trap**. 2009. Disponível em: <<http://krugman.blogs.nytimes.com/2009/05/15/china-and-the-liquidity-trap/>>. Acesso em 30 jul. 2009.

KWAN, C.H. **Revitalizing the Japanese Economy**. 2000. Disponível em <http://www.brookings.edu/fp/cnaps/papers/2000_kwan_japan.htm >. Acesso em 28 dez. 2004.

LEONHARDT, David. **The China Puzzle**. 2009. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2009/05/17/magazine/17china-t.html>>. Acesso em: 30 jul. 2009.

LIN, Justin Yifu; CAI, Fang; LI, Zhou. **The lessons of China's transition to a market economy**. 2000. Disponível em: <<http://ccer.pku.edu.cn/download/2963-1.pdf>>. Acesso em 02 set. 2004.

LOCKE, John. **Second Treatise of Government**. 1994. Disponível em: <www.gutenberg.org/dirs/etext05/trgov10h.htm>. Acesso em: 30 jul. 2007.

LOHBAUER, Christian. **A dimensão energética da Ásia**. Política Externa. São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 4, p. 5-13, 2003.

MA, Guonan; McCAULEY, Robert. **Do China's Capital Controls Still Bind?** In: EICHENGREEN, Barry; WYPLOSZ, Charles; PARK, Yung (ed.). *China, Asia, and the New World Economy*. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 312-340.

MACKINDER, Sir Halford John. **The Geographical Pivot of History**. 1904. Disponível em: <<http://shackledtoakorpse.wordpress.com/2009/08/24/mackinders-geographical-pivot-of-history/>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

MADISON, Angus. **Historical Statistics of World Economy, 1-2006 A.D.** 2009. Disponível em: <<http://www.ggdcc.net/maddison/>>. Acesso em: 15 set. 2009.

MADISON, Angus; WU, Harry. **China's Economic Performance: How Fast Has GDP Grown; How Big Is It Compared with the USA?** 2007. Disponível em: <<http://www.ggdcc.net/maddison/>>. Acesso em: 15 set. 2009.

MAHAN, A.T. **The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783.** 2004. Disponível em: <www.gutenberg.org/files/13529-h/13529-h.htm>. Acesso em: 23 nov. 2008.

MANKIWI, N. Gregory. **U.S.-China Economic Relations.** 2006. Disponível em: <<http://gregmankiw.blogspot.com/2006/04/us-china-economic-relations.html>>. Acesso em 26 jul. 2009.

MARCOVITCH, Jacques. **A nova linha chinesa.** Política Externa, São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 4, p. 71-74, 2003.

McGREW, Anthony. **Globalization and Global Politics.** In: BAYLIS, John; SMITH, Steve. *The Globalization of World Politics: an Introduction to International Relations.* Oxford: Oxford University Press, 2006.

McKIBBIN, Warwick. **China and the Global Environment.** In: EICHENGREEN, Barry; WYPLOSZ, Charles; PARK, Yung (ed.). *China, Asia, and the New World Economy.* Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 18-50.

McMILLION, Charles. **China's Soaring Commercial and Financial Power: How it is affecting the US and the World.** 2009. Disponível em: <http://electronics.wesrch.com/paper_details/pdf/EL1GP9E0KLOOC/>. Acesso em: 18 out. 2009.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. **A economia política da internacionalização sob liderança dos EUA: Alemanha, Japão e China.** In: *O poder americano.* Petrópolis, RJ: Vozes, 2004. p. 139-178.

MEDEIROS, Evan; FRAVEL, Taylor. **China's new diplomacy.** Foreign Affairs. New York: v. 82, n.6. nov.-dec. 2003. p.22-35.

MELIN, Luis Eduardo. **O enquadramento do iene: a trajetória do câmbio japonês desde 1971.** In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização.* Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 347-382.

MODIGLIANI, Franco; CAO, Shi Larry. **The Chinese Savings Puzzle and the Life-Cycle Hypothesis**. 2004. Disponível em:

<www.aeaweb.org/journal/contents/March2004.html>. Acesso em 13 jul. 2009.

MORAIS, Isabela Nogueira de. **Uma avaliação do sistema bancário da China**. Política Externa, São Paulo: Paz e Terra, v.12, n. 4, p. 43-50, 2004

MUNAKATA, Naoko. **Regionalization and regionalism: the process of mutual interaction**. 2004. Disponível em:

<<http://www.rieti.go.jp/en/publications/summary/04020001.html>> . Acesso em: 12 out. 2004.

NATHAN, Andrew J. Imperialism's effects on China. **Bulletin of concerned Asian scholars**. V. 4, n. 4, p. 3-8, 1972.

NATHAN, Andrew J.; GILLEY, Bruce. **Os novos dirigentes da China**. Política Externa. São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 4, p. 14-38, 2003.

NAUGHTON, Barry. **The Third Front: defense industrialization in the Chinese interior**. China Quarterly. n. 115, sep. 1988.

NOLAND, Marcus. **US-China Economic Relations**. 2009. Disponível em:

<www.iie.com/publications/wp/print.cfm?doc=pub&ResearchID=162>. Acesso em 29 jul. 2009.

OLIVEIRA, Amaury Porto de. China: o salto qualitativo de uma economia continental. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 4, p. 5-13, 2003a.

_____. **China: os novos dirigentes**. RBPI, Brasília, ano 46, n.2, p. 138-160, 2003b.

_____. **A Ásia Oriental solapa o império**. Política Externa, São Paulo: Paz e Terra, v.11, n. 3, p. 39-44, 2002/2003.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Brasil e China: uma parceria estratégica**. RBPI, Brasília, ano 47, n. 1, p. 7-30, 2004.

_____. **As Parcerias Brasil-China e Brasil-Índia: complementares ou excludentes?** VI Jornadas Sobre Triangulación. 2006. Disponível em: <www.iberasia.org/jornadas/Altemani.pdf>. Acesso em: 9 set. 2009.

_____. **Os Blocos Asiáticos e o Relacionamento Brasil-Ásia**. São Paulo em Perspectiva, 16(1): 114-124, 2002.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de; MASIERO, Gilmar. **Estudos Asiáticos no Brasil: contexto e desafios**. RPBI, 48(2), 2005, p. 5-28.

OZAWA, Terutomo. **Foreign direct investment and structural transformation: Japan as a recycler of market and industry**. Business and Contemporary World, v. 5, n.2, p. 129-150, 1993.

PALMA, Gabriel. **Gansos voadores e patos vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos EUA no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina**. In: FIORI, José Luís (org.). O poder americano. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

PAULSON, Henry. **Remarks by Secretary Paulson on Managing the Complexity and Establishing New Habits of Cooperation in U.S.-China Economic Relations at the 2007 George Bush China-U.S. Relations Conference**. 2007. Disponível em: <www.treasury.gov/press/releases/hp633.htm>. Acesso em: 14 jul. 2009.

PRASAD, Eswar; SORKIN, Isaac. **Sky's the Limit? National and Global Implications of China's Reserve Accumulation**. 2009. Disponível em: <http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/articles/2009/0721_chinas_reserve_prasad/20090721_chinas_reserve_prasad.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2009.

ROBERGE, Michael. **China-Taiwan Relations**. 2009. Disponível em: <www.cfr.org/publication/9223/chinataiwan_relations.html>. Acesso em: 5 out. 2009.

RODRIK, Dani. **What's So Special About China's Exports?** 2006. Disponível em: <<http://www.docstoc.com/docs/11851159/WHATS-SO-SPECIAL-ABOUT-CHINAS-EXPORTS-Dani-Rodrik-Harvard>>. Acesso em: 15 out. 2009.

SACHS, Jeffrey; WOO, Wing Thye. **China's transition experience, reexamined**. 2001. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/m&a96/art1.htm>>. Acesso em: 23 out. 2004.

SCISSORS, Derek. **U.S.-China Economic Dialogue: In Need of Tough Love**. 2008. Disponível em: <http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/upload/bg_2200.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2009.

SERRA, Eduardo Gonçalves. **China: os impactos da entrada na OMC**. Política Externa, São Paulo: Paz e Terra v.11, n. 4, p. 39-48, 2003.

SUKUP, Viktor. **A China frente à globalização: desafios e oportunidades**. RBPI,

Brasília, ano 45, n. 2, p. 82-113, 2002.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. **A crise da economia japonesa nos anos 90 e a retomada da hegemonia americana.** In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (org.). Poder e dinheiro: uma economia política da globalização. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 383-411.

THORSON, Andrew. **Zaibatsu" and "Keiretsu":** Understanding Japanese Enterprise Groups. 2003. Disponível em: <http://library.lp.findlaw.com/articles/file/00998/009490/title/Subject/topic/Finance%20and%20Banking_Bank%20Holding%20Companies/file%20name/financeandbanking_1_550>. Acesso em 18 jan. 2005.

URATA, Shujiro; KIYOTA, Kozo. **The impacts of an East Asia FTA on the foreign trade of East Asia.** 2003. Disponível em: <www.nber.org/papers/w10173>. Acesso em: 13 set. 2004.

WADE, Robert. **Governing the market: a decade later.** 2000. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/Deps/destin>> . Acesso em: 25 fev. 2004.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The rise of East Asia, or the world-system in the twenty-first century.** 1997. Disponível em: <<http://fbc.binghamton.edu/iwrise.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2004.

WANG, George (ed.). **China's Special Economic Zones.** Chinese economic studies. Winter, 1985-1986. apud HANRIM, Carol Lee. China and the challenge of the future: changing political patterns. Boulder, Colorado: Westview, 1990.

XIKANG, Chen; CHENG, Leonard; FUNG, K.C.; LAU, Laurence; SUNG, Yunwing; YANG, C.; ZHU, K.; PEI, J; TANG, Z. **Domestic Value Added and Employment Generated by Chinese Exports: A Quantitative Estimation.** 2008. Disponível em: <www2.ucsc.edu/sccie/workingpaper/2009/KC_PaperforReStat.pdf>. Acesso em: 13 out. 2009.

XINGHAO, Ding. **China's policy on a multipolar world.** Beijing Review. Hong Kong: 3-9 apr. 1989. p. 10.

YIN, Jason; LIN, Shuanlin; GATES, David. **Social Security Reform: Options for China.** 2000. Disponível em: <<http://books.google.ch/books?id=IkXzzsexyc0C&pg=PA181&lpg=PA181&dq=James+China+social+security&source=bl&ots=yeTBy61Mcy&sig=jcAJ5DYmHv8NBQMIT0eFQxU-7ik&hl=fr&ei=>>

B16_SrGXDMXDsgaTooU0&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2#v=onepage&q=James%20China%20social%20security&f=false >. Acesso em: 17 ago. 2009.

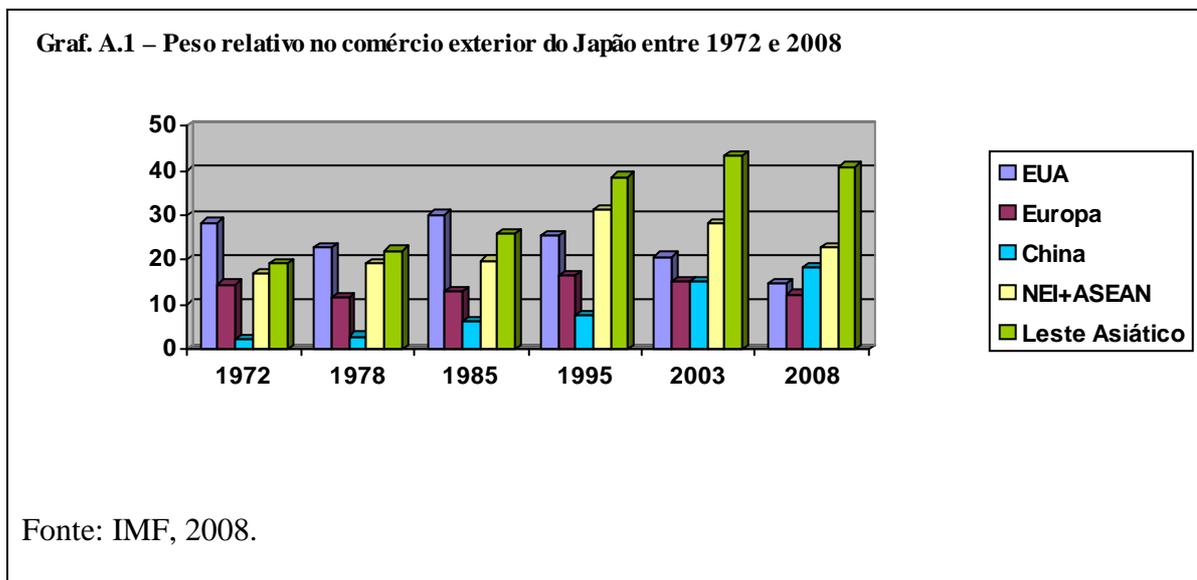
YUQING, Xing. **Foreign direct investment and China's bilateral intra-industry trade with Japan and the US**. 2007. Disponível em: <<http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/C85DE54D-21D9-42AB-AF18-B5AD1882AF72/0/dp0107.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2009.

ZAO, Min; HSU, Minchung. China's **Real Business Cycles between 1954 – 2006: Productivity and Fiscal Policy Changes**. 2009. Disponível em: <https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=NASM2009 &paper_id=705>. Acesso em: 3 out. 2009.

ZEIHAN, Peter. **The Geography of Recession**. 2009. Disponível em: <www.stratfor.com/weekly/20090602_geography_recession/>. Acesso em: 3 jun. 2009.

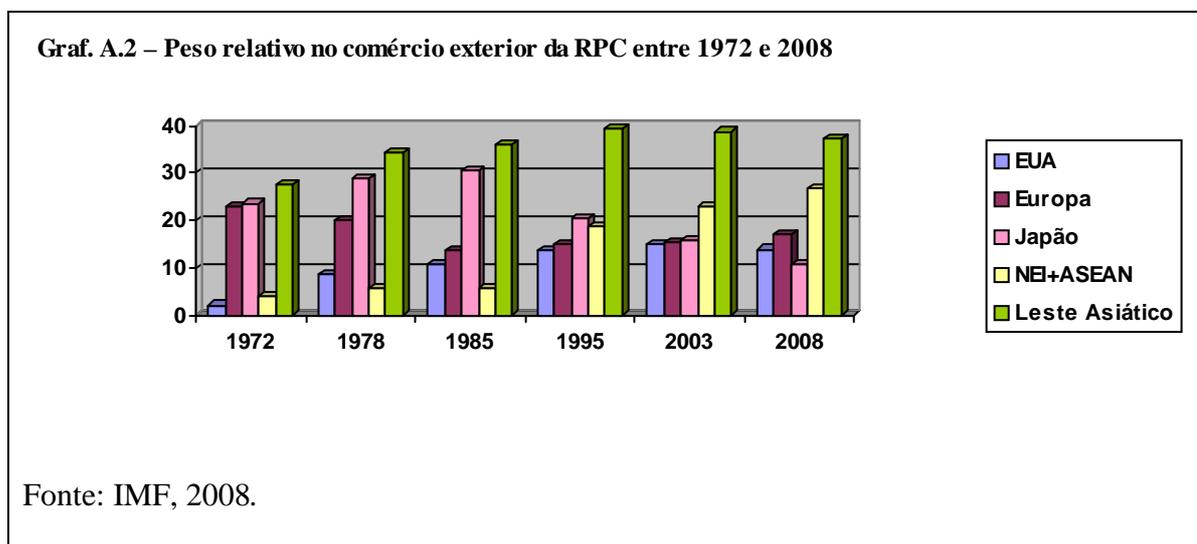
APÊNDICE A – Variação do peso relativo no comércio exterior do Japão

(gráfico elaborado pelo autor)



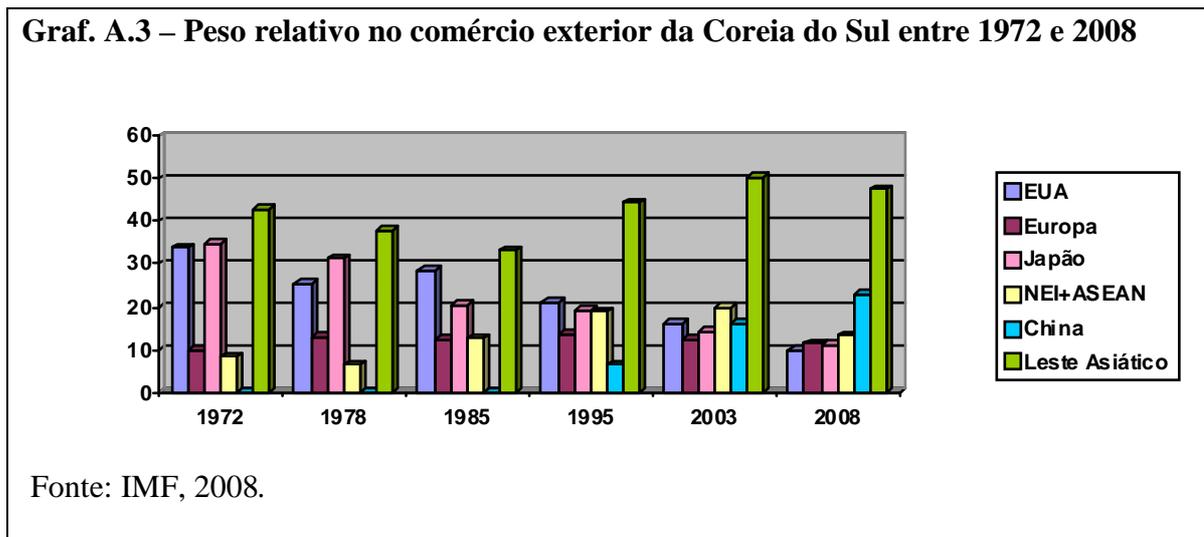
APÊNDICE B – Variação do peso relativo no comércio exterior da China

(gráfico elaborado pelo autor)



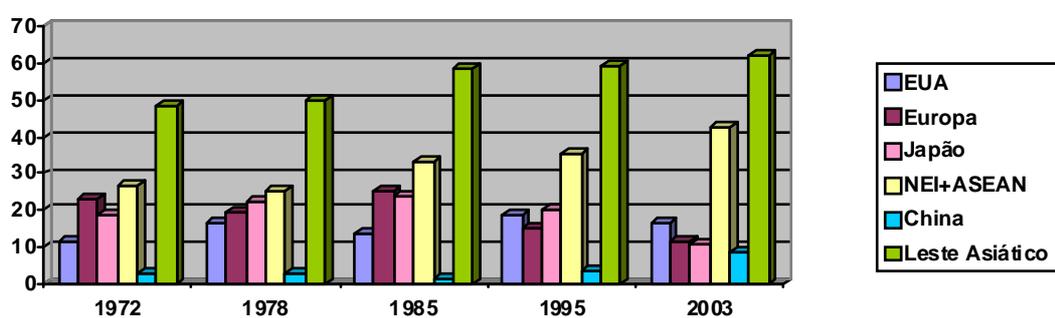
APÊNDICE C – Variação do peso relativo no comércio exterior da Coreia do Sul

(gráfico elaborado pelo autor)



APÊNDICE D – Variação do peso relativo no comércio exterior da Malásia

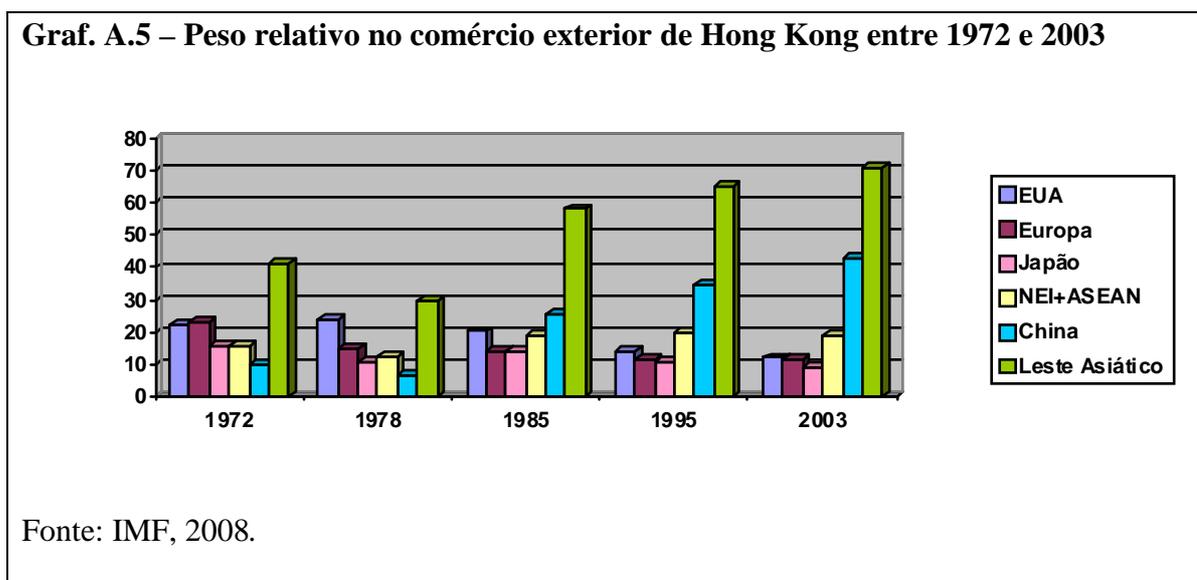
(gráfico elaborado pelo autor)

Graf. A.4 – Peso relativo no comércio exterior da Malásia entre 1972 e 2003

Fonte: IMF, 2008.

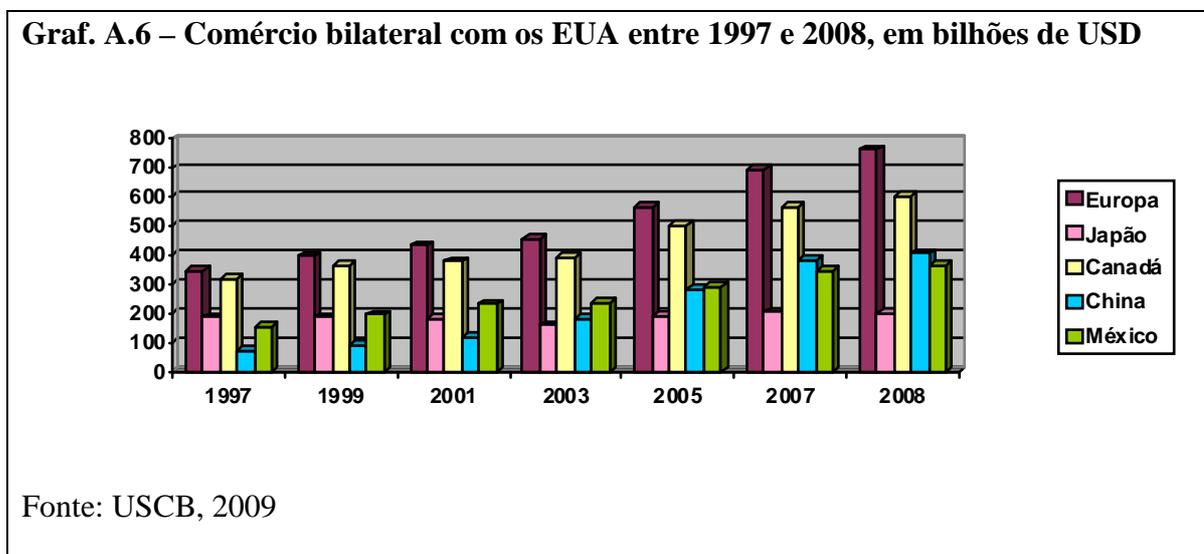
APÊNDICE E – Variação do peso relativo no comércio exterior de Hong Kong

(gráfico elaborado pelo autor)



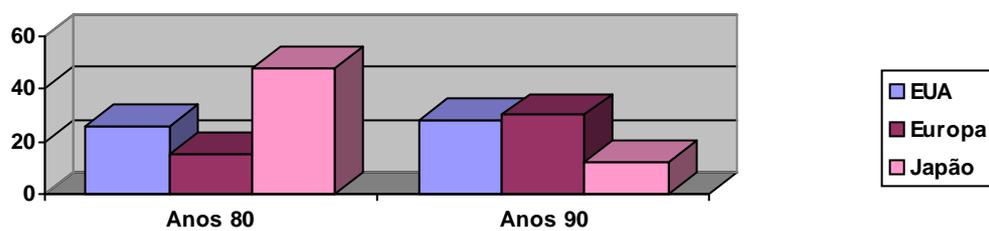
APÊNDICE F – Comércio exterior dos EUA, principais parceiros

(gráfico elaborado pelo autor)



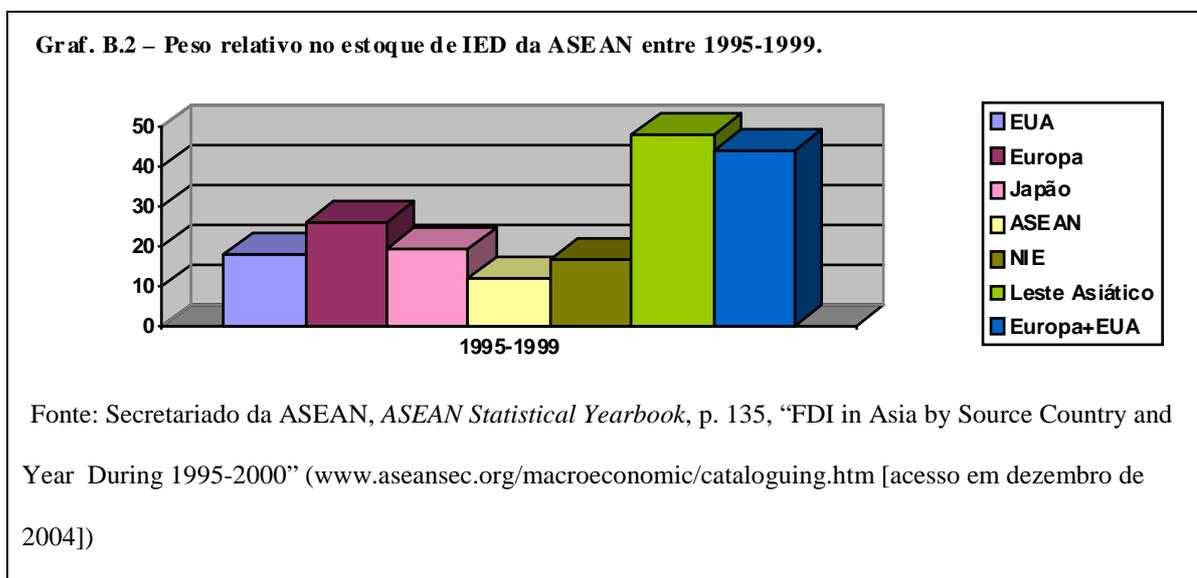
APÊNDICE G – Peso relativo no estoque de IED da Coreia do Sul

(gráfico elaborado pelo autor)

Graf. B.1 – Peso relativo no estoque de IED da Coreia do Sul, décadas de 1980 e 1990.Fonte: Korea National Statistical Office, *Major Statistics of Korean Economy: 2001*, p. 298-299.

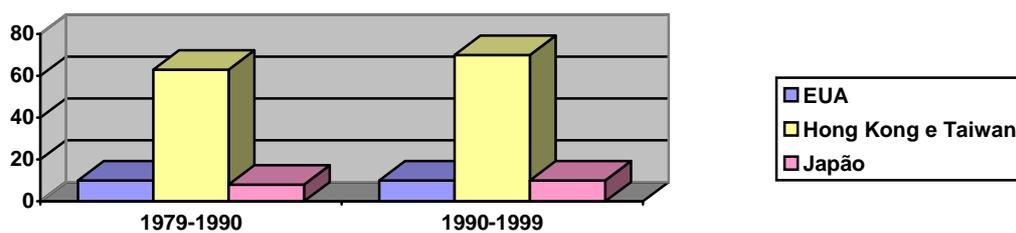
APÊNDICE H – Peso relativo no estoque de IED da ASEAN

(gráfico elaborado pelo autor)



APÊNDICE I – Peso relativo no estoque de IED da RPC

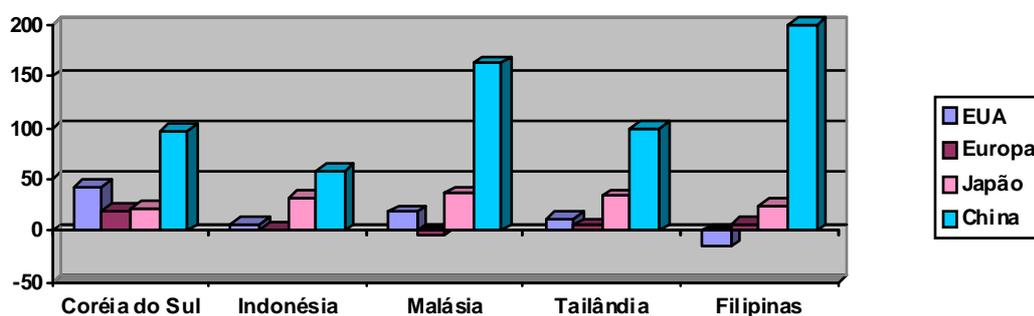
(gráfico elaborado pelo autor)

Graf. B.3 – Peso relativo no estoque de IED da RPC, décadas de 1980 e 1990.

Fonte: MOFCOM, 2009.

APÊNDICE J - Aumento percentual das exportações para UE, EUA, Japão e

China: 1 (gráfico elaborado pelo autor)

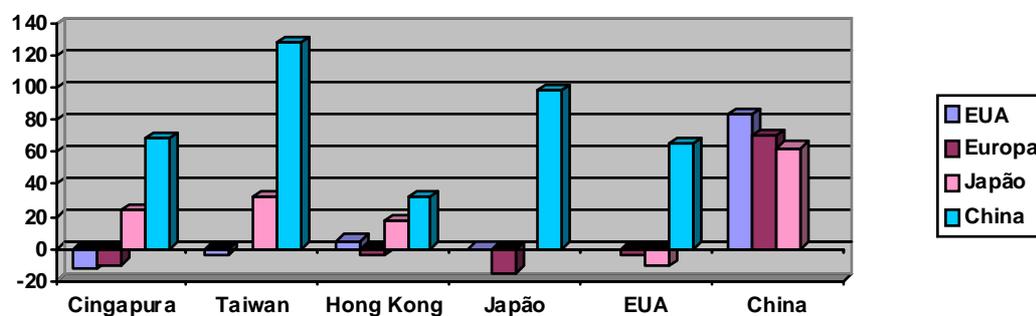
Graf. C.1 – Aumento percentual das exportações para EUA, UE, Japão e China entre 1998 e 2002.

Fonte: IMF, 2008.

APÊNDICE K- Aumento percentual das exportações para UE, EUA, Japão e

China: 2 (gráfico elaborado pelo autor)

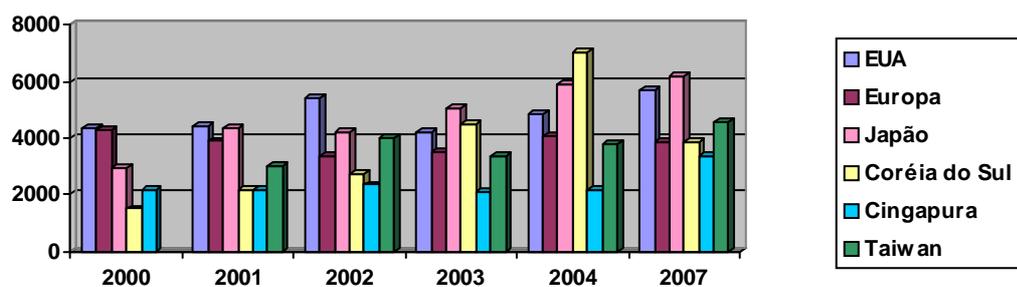
Graf. C.2 – Aumento percentual das exportações para EUA, UE, Japão e China entre 1998 e 2002.



Fonte: IMF, 2008.

APÊNDICE L – Valor efetivo de IED na China
(gráfico elaborado pelo autor)

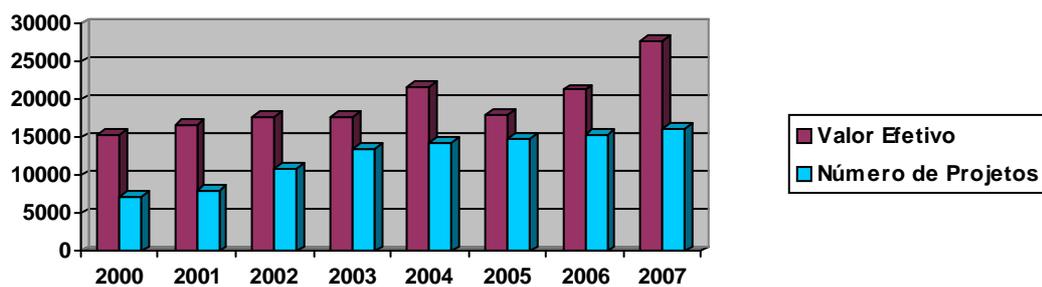
Graf. D.1 – Valor efetivo de IED na RPC de 2000 a 2007 (em milhões de dólares)



Fonte: MOFCOM, 2009.

APÊNDICE M – IED de Hong Kong na China
(gráfico elaborado pelo autor)

Graf. D.2–IED de Hong Kong na RPC de 2000 a 2007 (número de projetos e valor efetivo, em milhões de dólares)

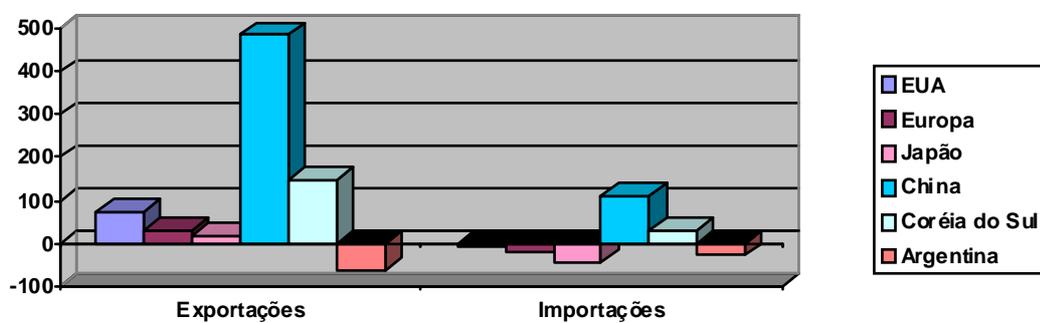


Fonte: MOFCOM, 2009.

APÊNDICE N – Variação percentual das exportações e importações brasileiras

(gráfico elaborado pelo autor)

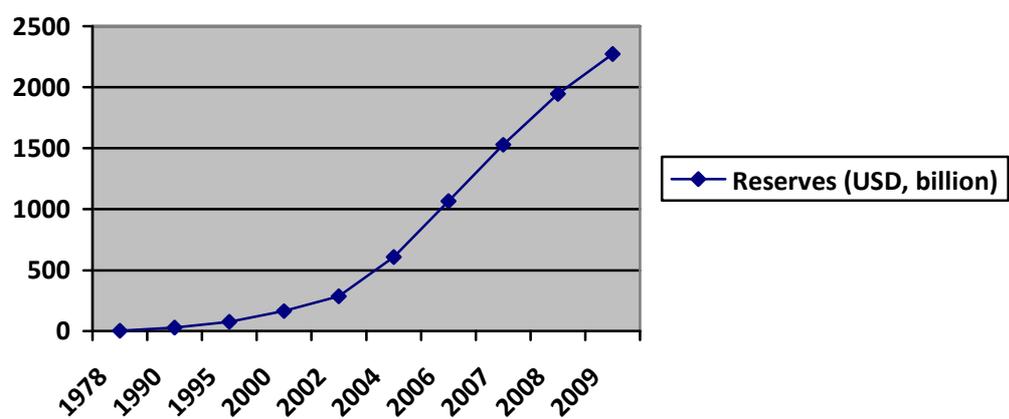
Graf. E.1 – Variação no comércio exterior com EUA, UE, Japão, Coreia e China entre 1998 e 2003.



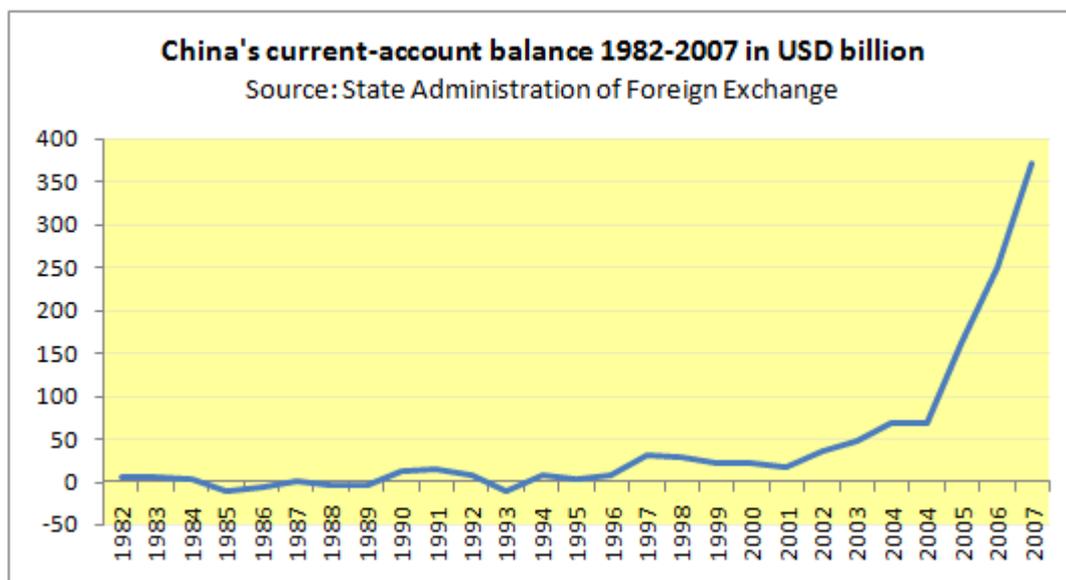
Fonte: IMF, 2008.

APÊNDICE O – Reservas estimadas da China entre 1978 e 2009

(gráfico elaborado pelo autor)

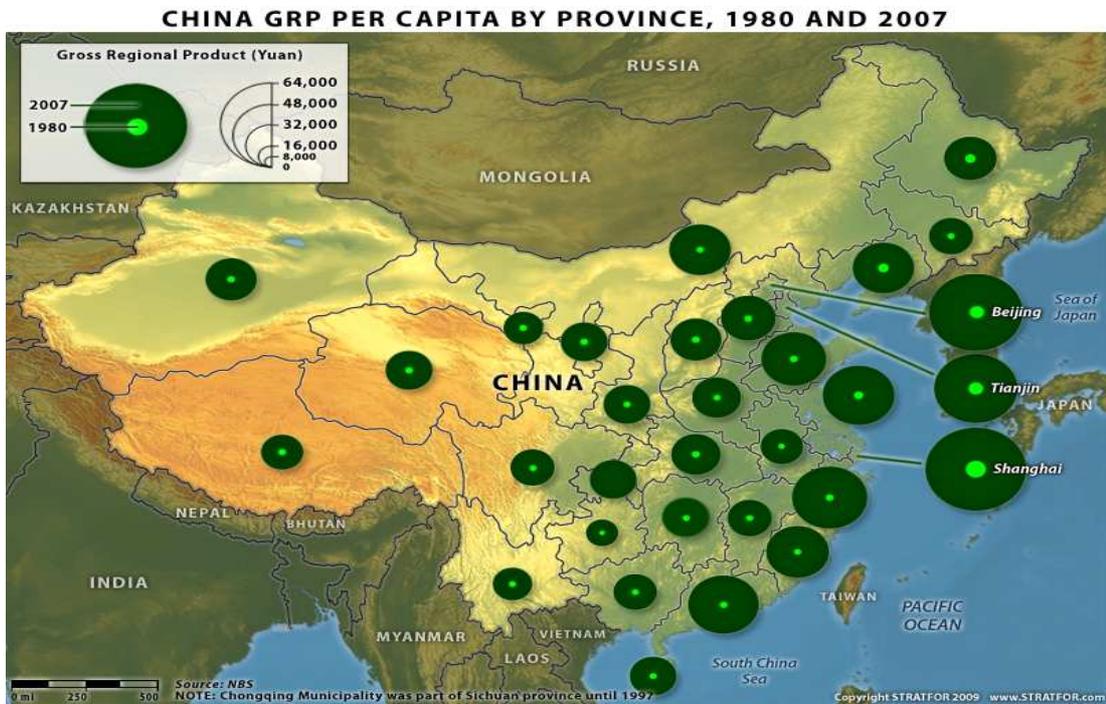
Fonte: www.chinability.com/CurrentAccount.htm

ANEXO A – Saldo em conta corrente da China (1982-2007)



Fonte: www.chinability.com/CurrentAccount.htm

ANEXO B – China: desigualdades regionais

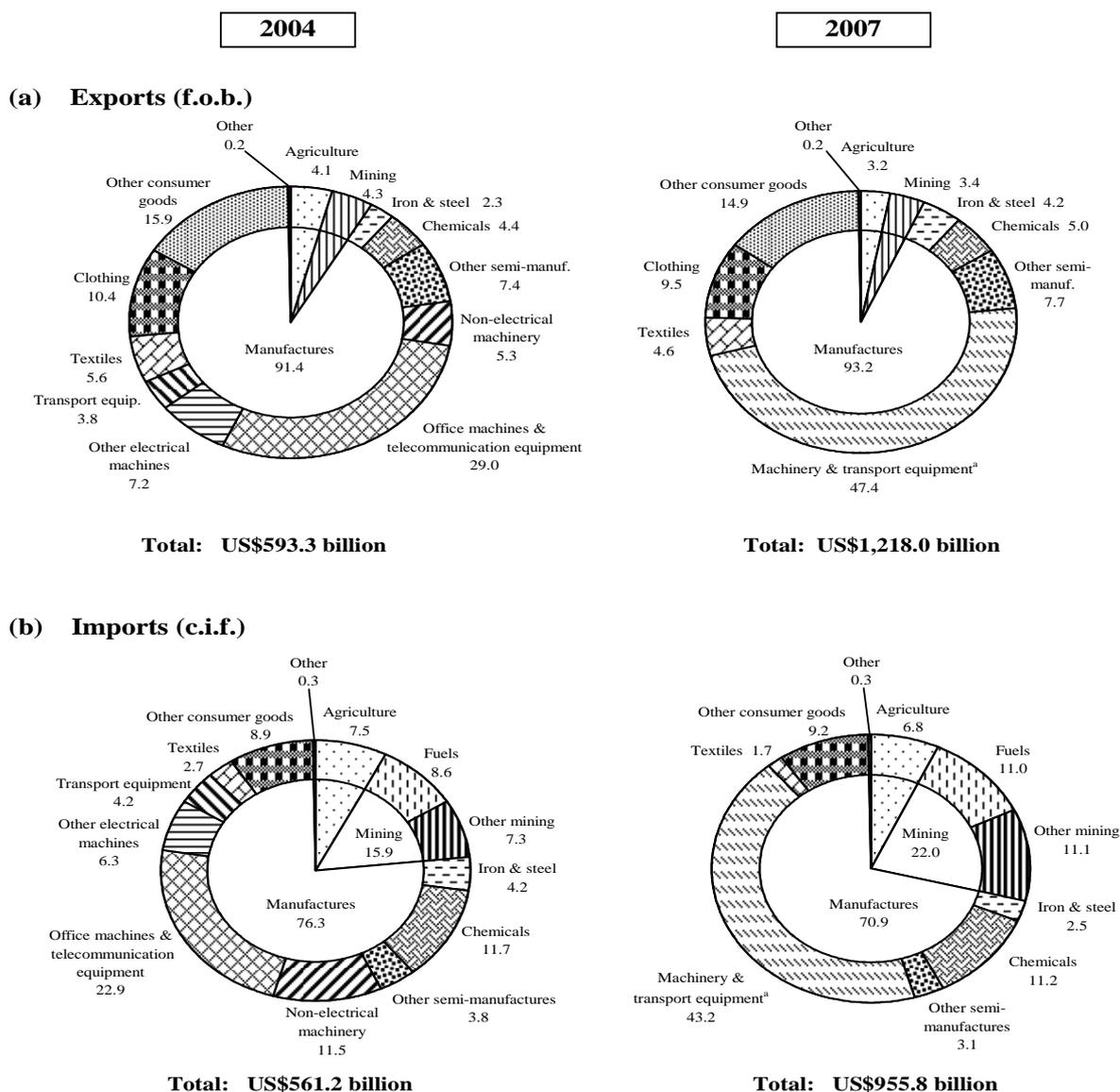


Fonte:STRATFOR, 2009a

ANEXO C – Composição do comércio de bens da China (2004-2007)

Chart I.1
Product composition of merchandise trade, 2004 and 2007

Per cent



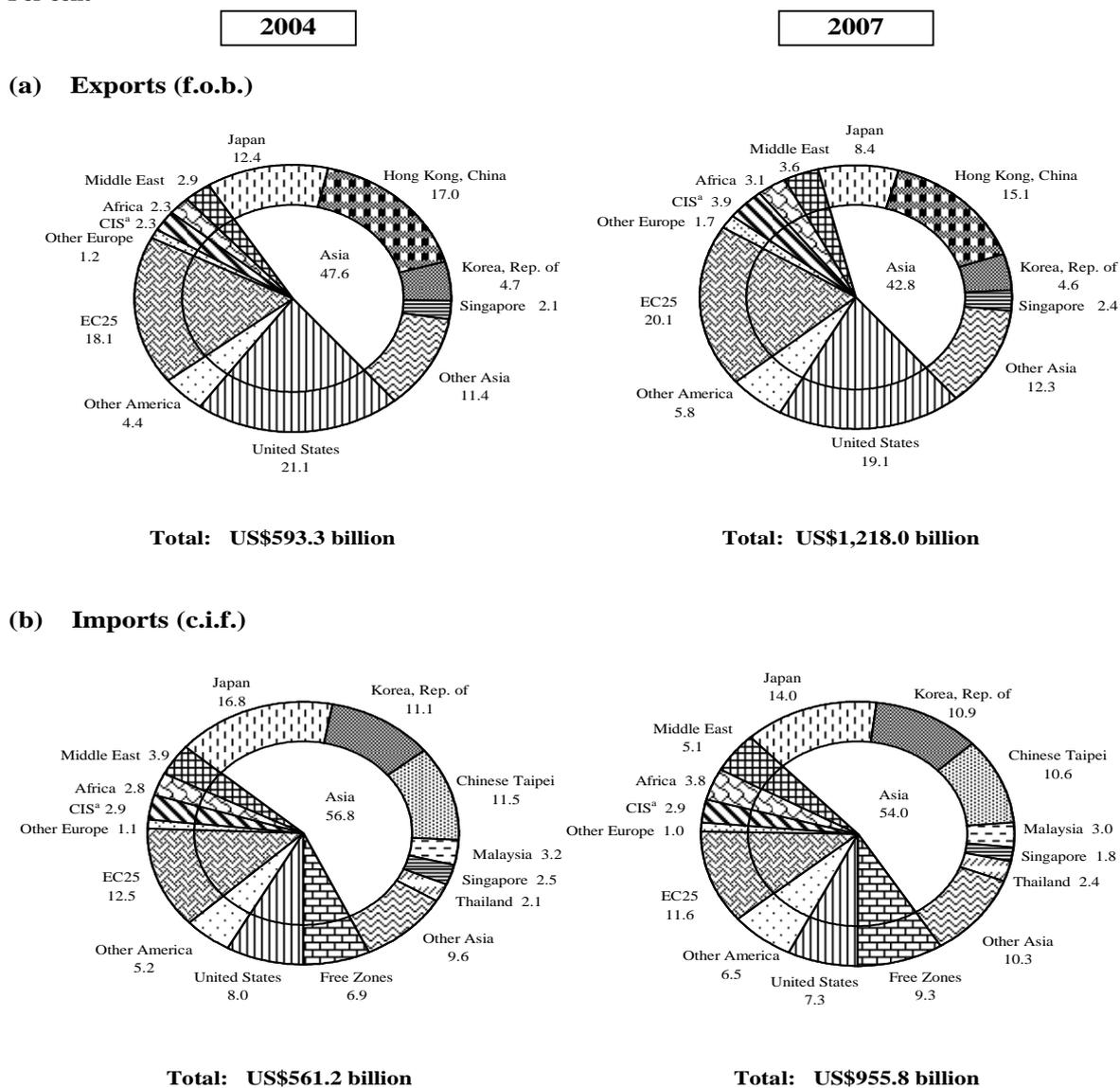
a Including non-electrical machinery, office machines & telecommunication equipment, other electrical machines, and transport equipment.

Source : UNSD, Comtrade database (SITC Rev.3), and General Administration of Customs (2007), *China's Customs Statistics: Monthly Exports & Imports*, 12, Series No. 220.

ANEXO D – Direção do comércio de bens da China (2004-2007)

Chart I.2
Direction of merchandise trade, 2004 and 2007

Per cent



^a Members of the Commonwealth of Independent States (CIS) are listed in Tables AI.3 and AI.4.

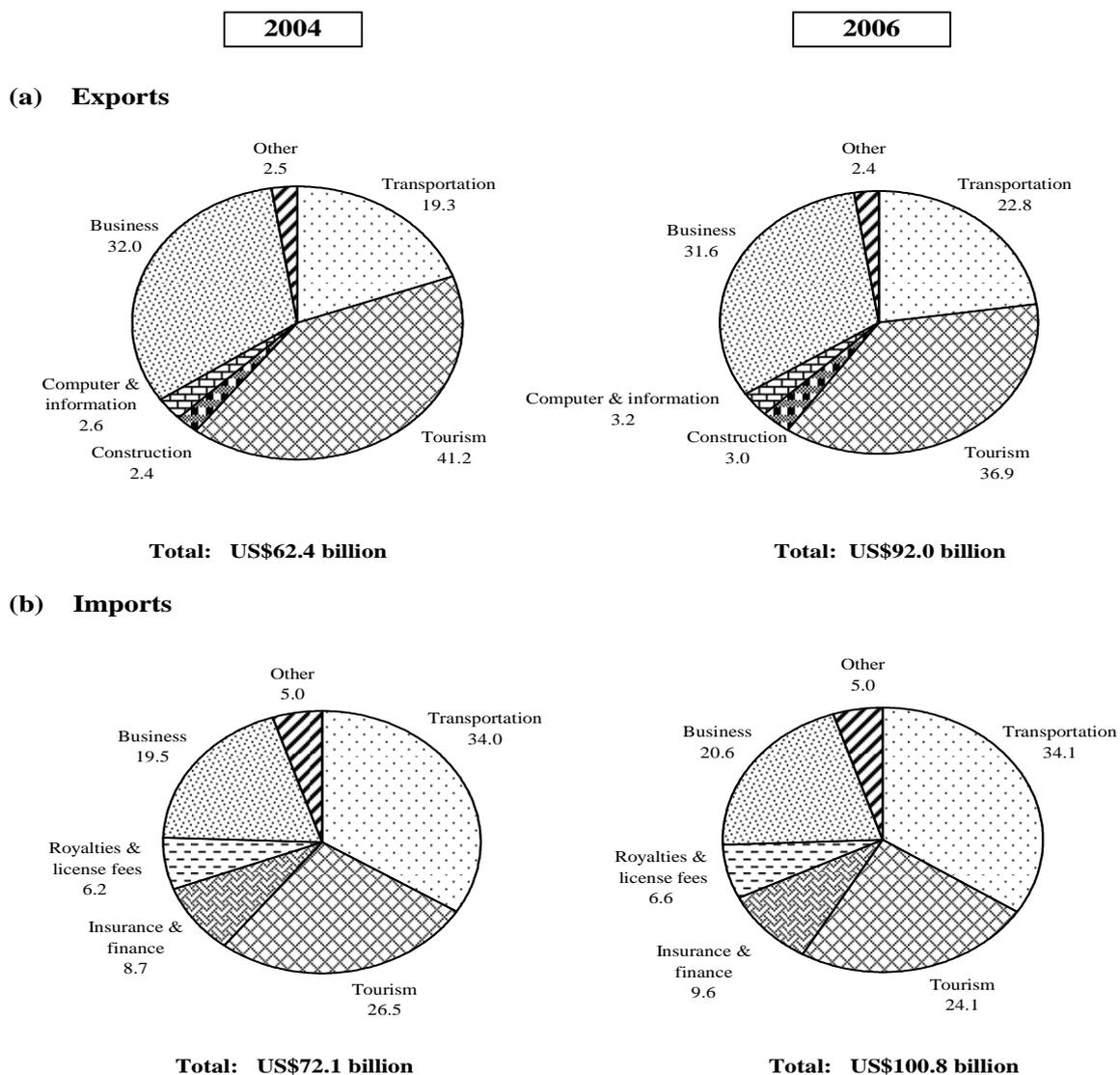
Source: UNSD, Comtrade database (SITC Rev.3), and General Administration of Customs (2007), *China's Customs Statistics: Monthly Exports & Imports*, 12, Series No. 220.

Fonte: WTO, 2008b

ANEXO E – Comércio de serviços da China (2004-2006)

Chart I.3
Trade in services, 2004 and 2006^a

Per cent

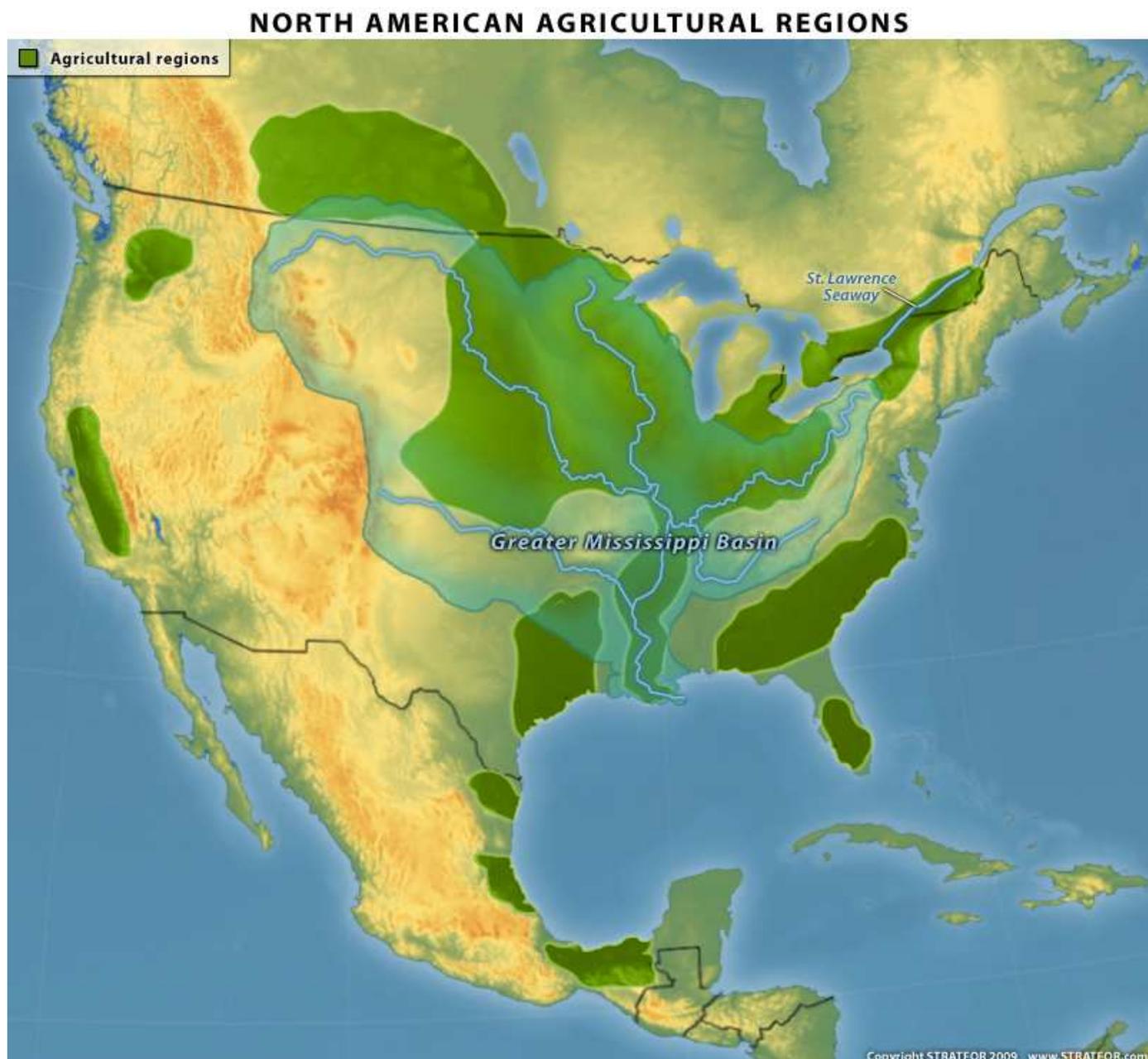


a The latest year for which the full year data are available.

Source : State Administration of Foreign Exchange online information. Viewed at: http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj_detail.jsp [25 February 2008].

Fonte: WTO, 2008b

ANEXO F – EUA: bacia do Mississippi e regiões agrícolas



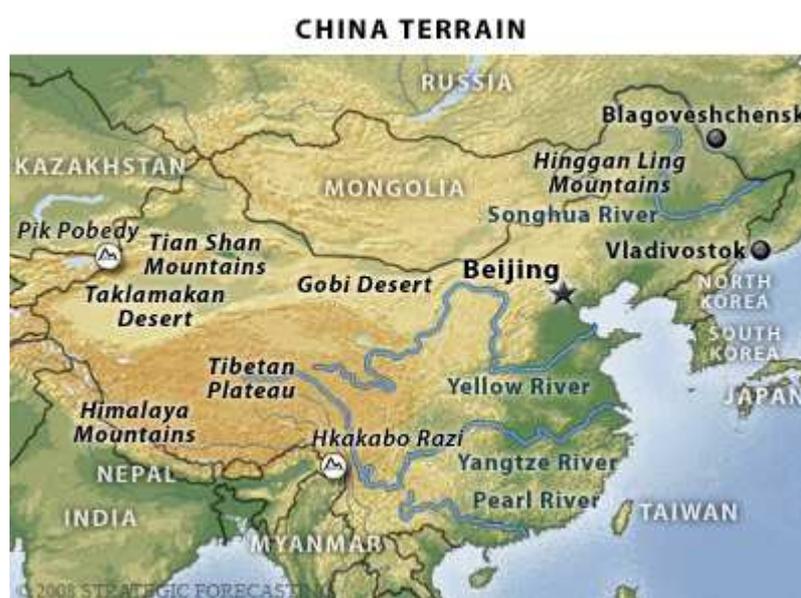
Fonte: ZEIHAN, 2009.

ANEXO G – Os EUA e seu entorno



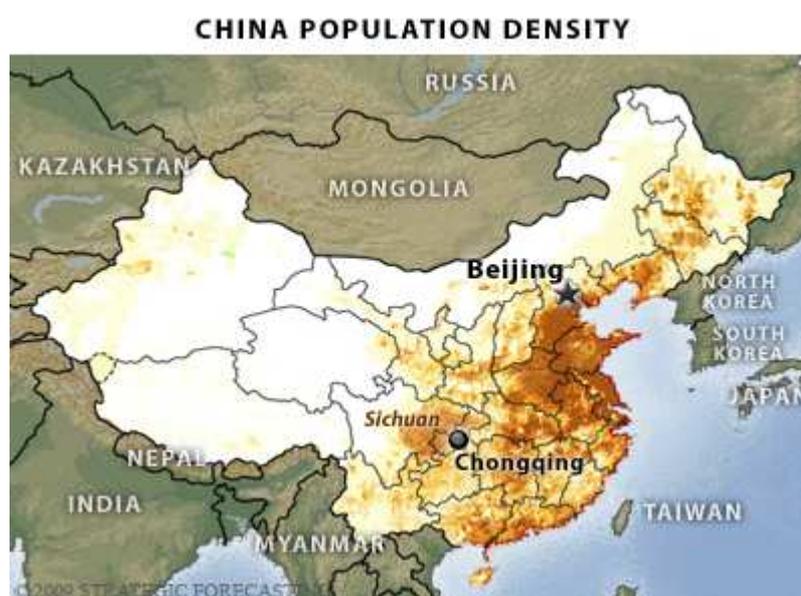
Fonte: FRIEDMAN, 2009b.

ANEXO H – China: relevo



Fonte: STRATFOR, 2008b

ANEXO I – China: densidade populacional



Fonte: STRATFOR, 2008b

ANEXO J – China: províncias



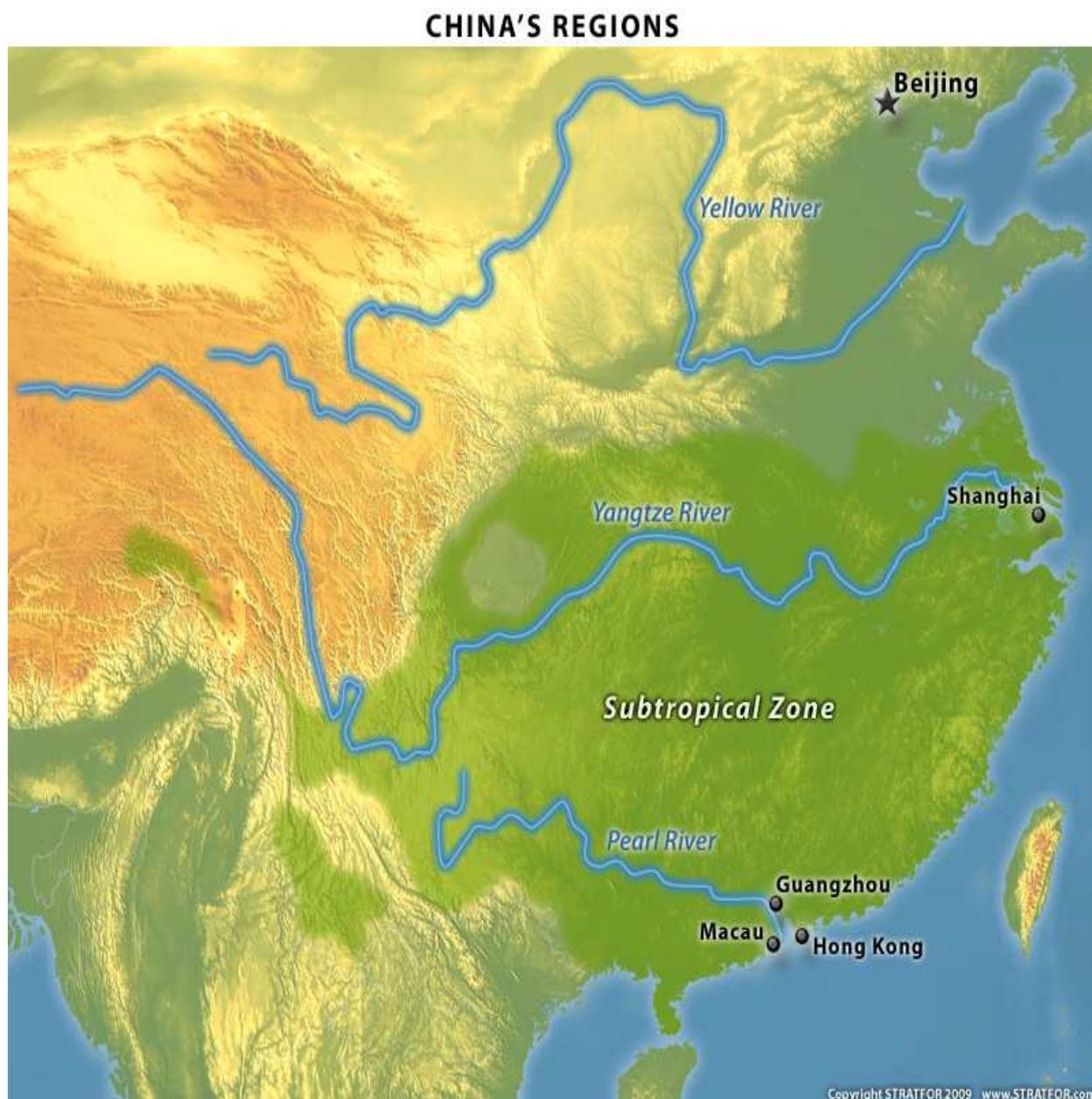
Fonte: STRATFOR, 2008b

ANEXO K – A China como uma ilha



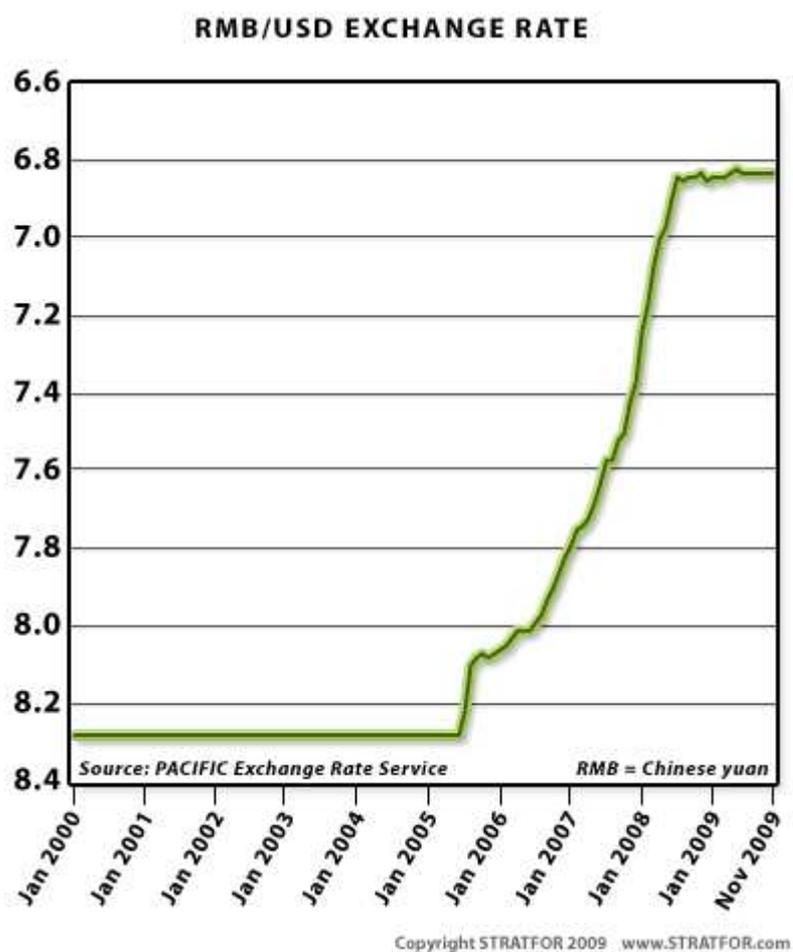
Fonte: STRATFOR, 2008b

ANEXO L – China: principais rios e regiões agrícolas



Fonte: ZEIHAN, 2009.

ANEXO M – Taxa de câmbio renminbi-dólar



Fonte: STRATFOR, 2009f

