Capítulo VI

Integração à economia mundial

Renildo Souza

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

RENILDO, S. Integração à economia mundial. In: *Estado e capital na China* [online]. Salvador: EDUFBA, 2018, pp. 141-166. ISBN 978-85-232-2002-0.
<https://doi.org/10.7476/9788523220020.0008>.

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

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

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

Integração à economia mundial

A China defende a globalização. Os Estados Unidos defendem o protecionismo. Papéis trocados? O mundo virou de ponta-cabeça? Em janeiro de 2017, em Davos, no Fórum Econômico Mundial, confraria de exaltação das belezas do neoliberalismo e do capitalismo, o presidente Xi Jinping exaltou a China como a combatente militante em defesa da globalização e do livre comércio. Xi lançou um desafio contundente ao discurso antiglobalização e protecionista do novo presidente dos Estados Unidos, Donald Trump.

As grandes transformações econômicas da China têm um vínculo especial com o mercado mundial. O ano de 2013 constituiu-se em um marco da ascensão chinesa: nesse ano, a China ultrapassou os Estados Unidos como o protagonista do comércio mundial, ao realizar US\$ 4,16 trilhões em exportações e importações de mercadorias. (ANDERLINI; HORNBY, 2014) A China já tinha se tornado o maior exportador do mundo em 2009. A China, em 2016, com 13,15% das exportações, mantinha-se como o maior exportador

do mundo e com 9,78% das importações detinha o segundo lugar como importador globalmente. Por toda parte, a vitrine de maior exposição do vínculo entre a ascensão chinesa e o comércio mundial são os produtos com o selo *made in China*. Agora, esse vínculo polariza as atenções através da *Initiative One Belt, One Road*, a rota da seda por terra e por mar, o maior conjunto de obras de infraestrutura de abrangência internacional do século XXI. Desde o início das reformas em 1979, a política de portas abertas corresponde à compreensão de que a integração à economia internacional é um recurso decisivo para a modernização tecnológica e a expansão produtiva e comercial da China. Uma complexa estratégia, combinando liberalização e regulação estatal, tem moldado essa integração chinesa à economia mundial.

142

Ao longo do tempo, gradual e seletivamente, reduziu-se ou modificou-se a discricionariedade estatal, em termos de política industrial, e expandiu-se a liberalização econômica, sobretudo depois do acordo com a Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001. Mas ao mesmo tempo a China driblou, com astúcia, as imposições da OMC, tirando o Estado com uma mão e colocando-o com a outra mão, sob novas formas de regulação da indústria, investimentos e comércio. Com as reformas orientadas ao mercado, o Investimento Direto Externo (IDE) instalou as filiais de empresas estrangeiras, com controle forâneo de 100% do capital empresarial, em alguns casos, e foi obrigado a associar-se, criando *joint-ventures*, com as mais diversas formas de empresas chinesas, inclusive as firmas estatais, em outros casos.

Em 2015, a China manteve-se na liderança das exportações de bens, com vendas de US\$ 2,27 trilhões, representando 14% do total exportado no mundo, enquanto nas importações o país situou-se em segundo lugar com US\$ 1,68 trilhões, em uma parcela de 10%

das importações globais.²¹ A corrente de comércio passou de 10% do produto nacional bruto em 1978, para 36%, em 1996, e os investimentos diretos externos saltaram de apenas US\$ 2 bilhões, em 1983, para US\$ 45 bilhões, em 1997. (WING, 1999, p. 8; 15) Em 2016, a entrada de capitais estrangeiros atingiu US\$ 126 bilhões. A China exibe, ou exibiu até 2012, a mais elevada taxa de crescimento do PIB. Conta com trilhões de dólares de reservas internacionais. A imprensa no mundo não se cansa de veicular notícias com os números da dimensão econômica chinesa, destacando sua participação na demanda mundial de petróleo, aço, cimento, soja, automóveis, computadores etc.

Zonas Econômicas Especiais

A política de portas abertas, a partir de 1979, pretendeu atrair o investimento direto externo, especialmente com a criação de quatro Zonas Econômicas Especiais (ZEEs). As primeiras zonas foram implantadas em Shenzhen e Shantou, na província de Cantão (*Guangdong*), em frente a Hong Kong, em Zhuhai, próxima de Macau, e em Xiamen, na província de Fujian, em frente a Taiwan. A construção de vínculos, ao longo do tempo, com os capitais da diáspora chinesa, nessas Zonas Especiais, teria que resultar em condições muito favoráveis para a reintegração de Hong-Kong e Macau à China, aguardando ainda Taiwan. A expectativa era que as empresas nessas zonas trouxessem tecnologia, servissem como alavancas das exportações, criassem empregos e fossem escolas de

²¹ Os Estados Unidos, em segundo lugar, tiveram exportações de US\$ 1,50 trilhões, com 9% do volume global de exportações. Os números correspondentes para a Alemanha foram: US\$ 1,33 trilhões e 8%. (WORLD TRADE ORGANIZATION. World Trade Statistical Review 2016, p. 44 (<https://www.wto.org/english/res/e/statis/e/wts2016.e/wts2016.e.pdf>))

atuação no mercado. Em 1983, permitiu-se que o IDE assumisse a propriedade total de empresas. A área de penetração do capital estrangeiro foi ampliada, na região costeira, incorporando-se 14 cidades, em 1984, e as três zonas dos deltas dos rios das Pérolas, Min e Iangtsé, em 1985.

Para Joh-ren Chen (2005, p. 326), as ZEEs são um fator decisivo na atração do investimento direto externo. Ao criar as Zonas, o Estado chinês deflagrou um processo que se realimentava em termos de atração de investimento e comércio exterior. As Zonas teriam contribuído para o êxito da nova estratégia voltada para o mercado e para o exterior. Isso já foi provado e funcionou: Taiwan já contava com zonas de processamento de exportação desde os anos 1960. Era uma experiência também em outros países asiáticos.

Sem sair da visão tradicional, Chen (2005, 326-327) listou algumas vantagens das ZEEs. Assim, as Zonas são instrumentos mais adequados para a longa transição da planificação para o mercado. Em vez de uma mudança global no país, é mais fácil a experiência de liberalização em uma área delimitada como uma ZEE, constituindo novas instituições passo a passo. Em segundo lugar, as Zonas têm os apoios, infraestrutura, incentivos fiscais e comércio liberalizado para a viabilização dos investimentos. Terceiro, as ZEEs favorecem a livre importação de insumos e a fragmentação global da produção manufatureira e impulsionam a competitividade conforme os termos do mercado mundial. Quarto, as ZEEs contam com os efeitos positivos criados pela concentração no mesmo lugar de setores estratégicos. As ZEEs reduziram os custos administrativos de pequenas e médias empresas.

De fato, o comércio exterior exerceu, desde o início das reformas, uma influência fundamental nas mudanças produtivas chinesas, a começar pela viabilidade emprestada ao escoamento da produção das ZEEs.

Capital estrangeiro para trazer tecnologia, produzir e exportar

A concretização da presença do capital estrangeiro ocorreu, significativamente, em associação com as empresas domésticas, formando *joint-ventures*, com acentuado controle dos chineses na administração dessas firmas. O volume e o papel desempenhado pelo IDE distinguiram-se das demais experiências na China. O investimento externo representava apenas 1,5% do produto interno bruto da China, em 1991, mas, logo em seguida, alcançou a marca de 6,7 do PIB, em 1994. Nesse brevíssimo lapso de tempo, de 1991 a 1994, o IDE passou de 3,9% para 17% da formação bruta de capital. O Estado lançou mão de políticas de incentivos fiscais, beneficiando os investimentos estrangeiros, em detrimento das empresas chinesas. (YASHENG, 2003, p. 415) A Assembleia Nacional Popular, na sessão de março de 2007, aprovou uma nova legislação com a expectativa de alcançar a igualdade de tratamento tributário entre as empresas chinesas e as estrangeiras, a médio prazo, na China.

145

A política do Estado chinês foi marcada pela liberalização, em certos aspectos econômicos, para atração do capital estrangeiro, inclusive por motivos tecnológicos, embora se mantenha uma certa aproximação das abordagens japonesa e coreana de forte política industrial protecionista. O complexo, parcial e diferente liberalismo econômico chinês, no caso, se patenteia pelo importante grau de confiança depositada no livre curso das empresas estrangeiras para alavancar a produção, as exportações e promover a superação da defasagem tecnológica do país. No Japão e na Coreia, o Estado empreendeu um grande esforço de construção do desenvolvimento tecnológico nacional, ao lado da proteção para a consolidação de grandes empresas e grupos privados, com os *zeiretsus* japoneses e os *chaebols* coreanos. Porém, há que se notar a relativa autonomia do crescimento econômico da China em face do investimento externo, considerando, por exemplo, que o tamanho do PIB real se

elevou em 90%, entre 1994 e 2002, enquanto o volume da entrada real de IDE aumentou em 40%. (FLASSBECK, 2005, p. 35-37)

No período de 1980 a 2001, mais 380 mil empresas de capital estrangeiro se instalaram na China, com quase 90% delas localizando-se na região costeira.²² O investimento direto externo agudizou gravemente as desigualdades econômicas regionais no país. (YUCHAO, 2004, p. 1011-1012) Em 1995, as empresas integralmente estrangeiras contavam com um investimento que ultrapassava US\$ 60 bilhões e detinham 34% do comércio exterior. (YING, 1995, p 45)

O período de reformas na China coincidiu com a deslocalização das firmas dos países desenvolvidos e dos novos países industrializados, inclusive asiáticos, transferindo suas linhas de produção mais intensivas em trabalho para outros países, relativamente atrasados. A gigantesca, barata e disciplinada força de trabalho chinesa, além dos incentivos fiscais e liberdade comercial e gerencial, transformou o país em um ímã para esse tipo de empresas. Ademais, há a peculiaridade da diáspora chinesa, que teve seus capitais em Hong Kong, Taiwan, Cingapura e outras partes da Ásia, atraídos para as novas oportunidades e estabilidade oferecidas pela China continental.

A China passou da atração de US\$ 3,5 bilhões de investimento direto externo líquido, em 1990, para US\$ 60,6 bilhões, em 2004. (HART-LANDSBERG, 2006, p. 13) A corrida para as privatizações, em especial a partir da segunda metade dos anos 1990, foi uma das

²² Ver no estudo do Banco Asiático de Desenvolvimento a tabela sobre investimento direto externo no período de 1996 a 2002 (em milhões de dólares). São apresentados os números sobre o IDE real e o contratado (esperado). É registrada a distribuição regional do IDE entre a costa, o centro e o oeste da China. In: ADB. Private Sector Assessment – PRC. Asian Development Bank (ADB, 2003, p. 7). Com dados do Anuário Estatístico da China (China Statistical Yearbook) de 1998, 1999 e 2001 e do Ministério do Comércio Exterior e da Cooperação Econômica (MOFTEC).

maneiras de ampliar o afluxo do Investimento Direto Externo. O ano de 2002 foi marcante para o novo patamar inaugurado pela China na atração de capital estrangeiro porque, com o influxo de US\$ 52,7 bilhões, o país foi o maior receptor de IDE no mundo. O investimento externo aumentou a capacidade produtiva da China, mas o país tornou-se mais dependente das exportações das empresas integralmente estrangeiras. Portanto, a economia da China depende, em parte, dos humores dos mercados internacionais e das decisões das corporações estrangeiras.

Os principais estados ocidentais sempre denunciaram o Catálogo de Direcionamento dos Investimentos Estrangeiros na China como a prova cabal das restrições do Estado chinês a assim chamada livre economia de mercado. Pequim determina o que e onde é aceito como Investimento Direto Estrangeiro (IDE). A importância da internacionalização dos capitais chineses, a necessidade de aumentar a participação nas cadeias de valor global e as transformações produtivas internas no país levaram o Estado chinês à revisão do Catálogo do IDE, em 2017. Foram reduzidos os casos e os tipos de firmas estrangeiras listadas no Catálogo como dependentes de aprovação do governo. Foram relacionados os investimentos desejados e que são considerados estratégicos em favor do avanço da economia do país. As proibições no Catálogo para o IDE foram reduzidas de 93 para 66 regulamentações sobre setores econômicos, abrindo-se o país para o IDE em: serviços de informação e avaliação de crédito, contabilidade e auditoria; operação em mercados de grande escala nos negócios a atacado de produtos agrícolas; equipamentos ferroviários, óleo de soja, exploração em áreas não convencionais de óleo e gás (petróleo de xisto e areia; gás de xisto). Foram ampliados no Catálogo os tipos de investimentos que serão objetos de incentivos, a exemplo de pesquisa e produção de componentes sofisticados de impressão 3D.

O impulso exportador

No início das reformas, o crescimento das exportações chinesas ocorreu mais lentamente do que outras experiências asiáticas. No período de dez anos, entre 1981 e 1990, a China só conseguiu aumentar em 50% suas exportações. Mas, em comparação, anteriormente, em 1968, a Coreia do Sul precisou de apenas quatro anos para dobrar suas exportações. A partir de 1994, a China conseguiu acelerar suas exportações, e em apenas três anos, de 2000 a 2003, quase dobrou suas vendas externas. Entre outros fatores, a adesão à OMC em 2001, paradoxalmente, ajudou esse desempenho ao diminuir relativamente barreiras para as vendas chinesas. A adesão à OMC ocorreu sem que a China tenha aderido ao neoliberalismo subjacente às imposições desta instituição internacional, polarizada pelos Estados Unidos e União Europeia. As exportações chinesas cresceram a uma média anual, como porcentagem do PIB, em 10,5%, no período de 1981 a 1988, e em 25,1%, de 1994 a 2003. A partir dos anos 1990, o desempenho comercial da China assemelhou-se às experiências asiáticas, como o que ocorreu no Japão e na Coreia do Sul. (FLASSBECK, 2005, p. 4-6)

As exportações diversificaram-se rapidamente, dos têxteis aos eletroeletrônicos. A exportação de manufaturados cresceu 20% ao ano, desde 1980. As vendas de bens manufaturados saltaram de 40%, em 1980, para 90%, em 2001, como participação na pauta de exportações da China. O valor das exportações chinesas, em 1990, representava 16% do PIB do país. Mas essa relação – exportações/PIB – pulou para 36%, em 2003. (HART-LANDSBERG, 2006, p. 13) Então, o crescimento econômico passou a depender mais das exportações, que precisaram ser cada vez maiores.

Zhang Jun avaliou em 2006 que o Produto Interno Bruto da China estava em cerca de 70% relacionado com o comércio exterior, demonstrando a dependência da economia em face das trocas

internacionais. Apesar da constatação dessa dependência, o professor Zhang avaliava positivamente essa realidade. A China estaria demonstrando competitividade. Essa arrancada exportadora, além dos baixos salários e das políticas preferenciais do governo, sustentaria a grande atração do investimento externo para a China. “Eu acho que o crescimento econômico na China tem sido amplamente um resultado da globalização da produção chinesa de manufaturados”, afirmou Zhang Jun (2006). Estranhamente, ao concentrar-se na globalização como fator causal, Zhang separa, de um lado, os baixos salários, os incentivos, as condições privilegiadas para as próprias empresas exportadoras, e, de outro, o desempenho exportador chinês, ou seja, dessas mesmas empresas em sua competitividade. Contudo, entre esses dois lados, parece que o primeiro é causa e, o segundo, efeito. Essa seria, assim, uma melhor explicação, entre outros fatores, para a atração do IDE. As exportações das empresas de capital estrangeiro aumentaram rapidamente, saindo de 20%, em 1992, e alcançando 50% do conjunto das vendas externas da China, em 2001.²³ Mas, em 2010, já açambarcaram 56% de todas as suas exportações.

Mantém-se uma grande polêmica, principalmente entre os Estados Unidos e a China, a respeito da questão cambial. Polemiza-se sobre os efeitos da desvalorização do *renminbi* na competitividade das exportações chinesas, reforçando o grande déficit

---

²³ Ver no estudo de Heiner Flassbeck o gráfico com a participação das firmas estrangeiras nas exportações totais da China (em %), no período 1985 a 2003. Em 1992, essa participação alcançou 20%, em 1996 passou de 40% e em 2001 atingiu 50%. In: FLASSBECK, Heiner. China's Spetacular Growth Since Mid-1990. Macroeconomic Conditions and Economic Policy Changes. UNCTAD (2005). China in a Globalizing World. p. 36.

norte-americano.²⁴ Com a incorporação do *renminbi* aos Direitos Especiais de Saques do FMI, em outubro de 2016, a China terá muito mais dificuldade para adotar medidas de depreciação da sua moeda. Todavia, no período das reformas, na China, qual foi a trajetória da sua política cambial? Embora tenha incorrido em valorização cambial na década de 1980, a China, com um regime de câmbio múltiplo e controles cambiais, promoveu, por diversas vezes, a desvalorização do *renminbi*, até 1994. Nesse mesmo ano, foram unificados os mercados de câmbio oficial e *swap*, sob forte desvalorização. As firmas domésticas já não seriam obrigadas a trocar suas receitas em dólares pela taxa oficial desfavorável. A partir daí, as autoridades só permitiam uma flutuação, com bandas muito estreitas, ancorando o *renminbi* no dólar. Assim, obtinha-se uma razoável estabilidade. Entretanto, a taxa real de câmbio registrou importante desvalorização na segunda metade dos anos 1990. Nesses termos, a China passou a dispor de uma taxa de câmbio estável e competitiva, favorecendo os investimentos e as exportações.

Apesar dos protestos dos Estados Unidos, há forte crescimento das importações chinesas desde a década de 2000. A China passou ao terceiro lugar nas importações no mundo já em 2005.²⁵

²⁴ A moeda chinesa é denominada *renminbi* – traduz-se como “dinheiro do povo” e tem como sigla RMB. Empregam-se indistintamente as denominações *renminbi* ou *yuan* (CNY, *yuan* da China). O *renminbi* tem como unidade básica o *yuan*, que é dividido em dez *jiaos*, e um *jiao* divide-se em 10 *fens*.

²⁵ Ver na nota de Sergio Martín o quadro com os 10 países com mais exportações e os 10 com mais importações no comércio mundial em 2005 (em bilhões de dólares e em %). A China, em 2005, já estava em terceiro lugar no *ranking* tanto da exportação quanto da importação no mundo. Os dois primeiros exportadores eram a Alemanha e os Estados Unidos, com 9,3% e 8,7% do total exportado, respectivamente. Na importação, as posições eram trocadas, com os Estados Unidos e a Alemanha participando com 16,1% e 7,2%, respectivamente. In: MARTÍN, Sergio. China, la tercera mayor potencia comercial del

As compras chinesas de insumos industriais e *commodities* agrícolas avançaram por toda parte, inclusive com forte presença na África e América Latina. Ademais, há déficits estruturais chineses nas trocas com alguns vizinhos asiáticos.

Montagem para exportações versus capacitação tecnológica

No início, a indústria de montagem teve muito a ver com o sucesso das exportações chinesas. De certa forma, a China transformou-se em uma poderosa plataforma de exportações para as firmas estrangeiras, inclusive da diáspora chinesa. A lógica produtiva, em parte, consistiu no processamento de insumos importados. Por isso mesmo, as firmas estrangeiras, com mais de 70% do setor, dominavam o comércio baseado em indústria de montagem. As peças, componentes e insumos para essas firmas são supridos, principalmente, por firmas dos vizinhos asiáticos, e em muitos casos, na troca intra-firmas, relacionando a matriz, externamente, com a filial chinesa.

151

Deve-se ressaltar que o aspecto da especialização produtiva chinesa em indústria de montagem não é a repetição do fenômeno das maquiladoras do México. Há traços que aparentam alguma similaridade entre as duas experiências, como os baixos salários, a dependência do capital e tecnologia estrangeiros, uma aproximação de enclave etc. Porém, além de outros fatores políticos, o tamanho e o dinamismo da economia chinesa, sua acelerada

---

mundo. Casa de Ásia-Economia, n. 193, nov. 2006, p.1. Ver ainda a tabela sobre a evolução do comércio exterior da China no período de 1995 a 2005, com o registro da rápida escalada das exportações e das importações. As exportações saltaram de US\$ 148 bilhões em 1995 para US\$ 761 bilhões em 2005, enquanto as importações aumentaram de US\$ 132 bilhões para US\$ 660 bilhões nos mesmos anos. In: MARTÍN, Sergio. China, *la tercera mayor potencia comercial del mundo*. Casa de Ásia-Economia, n. 193, nov. 2006, p. 2.

evolução tecnológica e a forma da integração produtiva regional na Ásia diferenciam completamente as trajetórias mexicana e chinesa. Ademais, existe imenso número de firmas integralmente chinesas especializadas no comércio de bens de montagem.

A reelaboração e a montagem de insumos importados respondiam pela elevadíssima percentagem de 90%, no caso das exportações de alta tecnologia em 2002, segundo Cong. (CONG, 2004, p. 6-7) Nesse segmento econômico, verificava-se naquele momento ainda grande desigualdade no comércio, com uma posição importadora da China.²⁶

Françoise Lemoine e Deniz Ünal-Kesenci avaliavam que o investimento direto externo tem desempenhado um papel positivo para o aumento da produtividade e para o crescimento econômico da China. (LEMOINE; ÜNAL-KESENCI, 2004, p. 840-842) Criticavam, contudo, o insignificante transbordamento da capacitação tecnológica e da competitividade das firmas estrangeiras para as empresas integralmente chinesas. Eles apontavam para um dualismo na estrutura tecnológica e comercial da China. Assim, as firmas de montagem estavam localizadas na região costeira, sobretudo nas Zonas Econômicas Especiais. São firmas mais voltadas para as exportações e concentravam a modernização tecnológica. Em contraste, as firmas integralmente chinesas têm uma localização relativamente mais dispersa geograficamente, estavam mais voltadas para o mercado doméstico e são defasadas tecnologicamente.

²⁶ Ver no estudo de Masahiro Katsuno a tabela sobre a composição do comércio de alta tecnologia da China em 2003, com as importações e as exportações de componentes eletrônicos, equipamentos de computação, equipamentos de telecomunicações, outros bens de tecnologia de informação e comunicação, equipamentos de áudio e vídeo. In: KATSUNO, Masahiro. Status and Overview Official ICT Indicators for China. OECD, ITCS database *apud* Katsuno (2005, p. 20).

Na década de 1980, predominavam as exportações de têxteis, mas desde os anos 1990 passaram a prevalecer os produtos elétricos e eletrônicos nas vendas externas da China. Isso não quer dizer que a maioria das empresas integralmente chinesas tenha adquirido capacidade inovativa para uma produção mais sofisticada tecnologicamente. A produção pode sair das fábricas integralmente chinesas – e, portanto, não somente firmas estrangeiras –, mas o processo produtivo ainda se baseia, significativamente, na tecnologia estrangeira. É por isso que em 2004 as patentes estrangeiras estavam presentes em 95% dos produtos, no setor farmacêutico; em 80%, na produção de *chips*; em 70%, nas máquinas de controle digital e equipamento têxtil, e em 90% em automóveis, conforme Li Deshui, diretor do Departamento Nacional de Estatísticas da China. (FOREIGN, 2005)

Entretanto, há uma importante mudança, desde a década de 2000, no que diz respeito ao esforço próprio chinês no desenvolvimento tecnológico. Em 2016, segundo a World Intellectual Property Organization (WIPO), a China apresentou 1,3 milhão de solicitações de patentes, superando a soma dos EUA (605.571), Japão (318.381), Coreia do Sul (208.830) e União Europeia (159.358). Conforme a OCDE, a China, em 2004, já estava em segundo lugar como investidor em pesquisa e desenvolvimento (P&D), ultrapassando o Japão, enquanto os Estados Unidos se mantinham na liderança. (CHINA WILL, 2006) Assim, a estimativa da hierarquia dos gastos, em bilhões de dólares, com P&D em 2004 era: EUA, com \$ 330; China, com \$ 136, e Japão, com \$ 130; enquanto a União Europeia (EU-15, com principais países) gastou US\$ 230 bilhões. A China teve, segundo a OCDE, uma ascensão muito rápida, tanto nos gastos, quanto no número de pesquisadores, em um contexto global de maior competição. Os gastos chineses foram dobrados entre 1995 (0,6% do PIB) e 2004 (mais de 1,2% do PIB). Em 2015, a China respondeu por 21% do total mundial de gastos em pesquisa e desenvolvimento, ficando

atrás apenas dos Estados Unidos, conforme a Fundação Nacional de Ciência dos EUA (NSF). Além disso, a massiva migração das corporações ocidentais para a China alcançou um novo patamar com o início de atividades de P&D nas filiais chinesas.

Na segunda metade da década de 2010, a China passou a fazer parte dos protagonistas das cadeias de valor global, ao lado dos Estados Unidos e Alemanha, com a inovação tecnológica tomando o lugar dos salários baixos na competitividade chinesa. Assim, para Andrew Sheng e Xiao Geng (2017), a rápida digitalização na economia e na sociedade é o veículo principal da ascensão da China nas cadeias de valor. Em defesa dessa perspectiva da “China digital”, Sheng e Geng, em visão muito otimista, subestimando os problemas do desemprego, apontam os mais variados argumentos: os planos governamentais *Made in China 2025* e *Internet Plus* contribuem para as mudanças com integração da inteligência artificial, *big data*, robótica, impressão em 3D e processos digitais de produção industrial, além de mídia social; os gastos chineses em pesquisa e desenvolvimento superam os dispêndios da União Europeia; a China já situa-se em paridade com os Estados Unidos nas publicações científicas; há superioridade chinesa no número de doutores em ciências naturais e engenharia; a China, desde 2015, já tinha atingido 18% do total de suas vendas do varejo através do comércio eletrônico, enquanto nos Estados Unidos são 8%; os pagamentos através de *smartphones* alcançaram um valor 50 vezes maior do que nos EUA em 2016.

Em janeiro de 2018, foi divulgado um fato extremamente relevante: a ultrapassagem dos Estados Unidos pela China no número de artigos científicos publicados, conforme a avaliação da Fundação Nacional de Ciência (NSF) dos EUA. Assim, em 2016 autores da China publicaram mais de 426 mil estudos, 18,6% do total, enquanto os Estados Unidos conseguiram 409 mil, de acordo com a base de dados Scopus da editora Elsevier.

A China driblou a OMC

Antes do ingresso na OMC, a China começou a sua liberalização comercial parcial com a extinção do monopólio estatal do comércio exterior, a redução das tarifas e barreiras não alfandegárias e fim dos subsídios diretos à exportação. (FUKASAKU; YU; QIUMEI, 1999) As tarifas alfandegárias sobre as importações caíram de 41%, em 1992, para 16,8%, em 2001. O momento crucial da liberalização foi a adesão à OMC, em 2001. Entretanto, a China aplicou uma finta, um dribble, um movimento inesperado e desconcertante: aproveitando as brechas legais na OMC, criou novos instrumentos estatais de regulação e promoção das suas exportações e investimentos, ao lado do controle sobre o capital estrangeiro em sua estrutura produtiva doméstica.

Anteriormente, existiram estudos do governo chinês, vislumbrando os ganhos econômicos líquidos do acordo com a OMC. Também havia preocupações: já em 1998, estimava-se que o acesso, pela concorrência estrangeira, aos mercados chineses agrícolas, além dos mercados de bens industriais, deixaria 9,6 milhões de trabalhadores rurais desempregados. (FUKASAKU; YU; QIUMEI, 1999, p. 7) A entrada da China na OMC ajudou a abrir mais mercados para as suas exportações, porém, em contrapartida, diminuiu, mesmo que apenas relativamente, sua autonomia anterior para fazer política industrial. A especificidade da China – em razão do dinamismo e tamanho da sua economia e do seu posicionamento já alcançado no mercado mundial –, fez com que a maior liberalização do seu mercado doméstico não tenha gerado bloqueios para a graduação tecnológica das empresas integralmente chinesas e para a constituição de um sistema nacional de inovação. Em 2001, a China já estava, vantajosamente, para seus interesses nacionais, bastante integrada ao mercado mundial. De fato, a artilharia dos preços baixos das exportações chinesas trouxe grandes benefícios

para a economia do país, após a melhoria gradual de acesso ao mercado mundial por conta do acordo com a OMC.

Ao lado das majoritárias vantagens comerciais e tecnológicas, o acordo com a Organização Mundial do Comércio resultou em algumas situações de falência ou privatizações de parte de empresas estatais, em razão do aumento da concorrência externa. (HART-LANDSBERG; BURKETT, 2004, p. 49) As empresas asiáticas, norte-americanas e europeias já tinham avançado substancialmente na década de 1990 com exportações de bens destinados ao mercado interno da China. No entanto, diante disso, a crença do governo era de que a própria abertura externa do comércio e do investimento deveria provocar o surgimento de novas oportunidades de negócios para as empresas chinesas. Nesse mesmo sentido, acreditava-se que, nas novas condições de liberalização dos mercados, surgiria um impulso ao crescimento do setor de serviços, que, com dinamismo e competitividade, seria capaz de absorver os migrantes rurais, dados os limites potenciais da demanda por mão de obra na indústria, com a escalada tecnológica.

156

Alguns tipos de perigos do aprofundamento da liberalização, com mais dominação do capital, conforme o acordo com a OMC, não provocaram paralisia de ação nos dirigentes do Estado chinês. Cabe ressaltar que em sentido sistêmico, profundo e a longo prazo, a liderança do Estado-partido decidiu dar mais um passo adiante na integração mundial, nos termos do liberalismo do capital, mesmo que mitigado, em lugar da participação na economia internacional em conformidade com uma planificação de orientação socialista. Essa decisão estava em consonância com a estratégia econômica em curso e que se baseava na regulação do mercado e na centralidade da economia mista. Como confirmação do acerto dessa estratégia, o acesso à OMC teve impacto positivo sobre o estrito crescimento econômico. Portanto, os dirigentes chineses lutaram com firmeza para ingressar na OMC, assumindo todas as suas implicações.

As principais potências, especialmente os Estados Unidos, só deram o aval para a China na OMC em troca de maior abertura do mercado interno chinês, “particularmente, acesso aos lucrativos mercados de serviços do país”. (FUKASAKU; YU; QIUMEI, 1999, p. 7) Nas negociações do acordo dos chineses com a OMC, os Estados Unidos e a União Europeia conseguiram estabelecer cotas de exportações de tecidos e roupas chinesas até 2008. O governo chinês cumpriu o Acordo com a OMC em todas as inéditas – historicamente – imposições de rápida redução de tarifas, abertura de diversos setores e abandono de aspectos de políticas públicas discricionárias, obedecendo todas as etapas do cronograma de medidas de liberalização. (ARRIGHI, 2008, p. 285) Os Estados Unidos fizeram exigências extremamente abusivas, violentas e exageradas, dentro das cláusulas do Acordo da China com a OMC, com a finalidade de liquidar a soberania nacional do Estado chinês. O tempo mostrou que a China soube driblar os abusos imperialistas e colonialistas contrabandeados pelos Estados Unidos para os termos do Acordo chinês com a OMC.

157

Mesmo antes de rodadas de liberalização dos mercados domésticos de serviços, a China já tinha aumentado significativamente suas importações de serviços. Em 1987, a China importava em serviços 5% do seu total de comércio, mas, apenas dez anos depois, em 1997, esse percentual já tinha subido para 14%. Comparativamente, nesses mesmos anos, os Estados Unidos tinham os percentuais de 14,8% e 14,3%. As exportações de serviços da China, como porcentagem do seu total de vendas externas, avançaram muito lentamente: em 1987, eram 9,7% e, em 1997, só avançaram para 11,8%. Novamente, na comparação, os Estados Unidos tinham nos citados anos os percentuais de 25,5% e 25%. (FUKASAKU; YU; QIUMEI, 1999, p. 9)

No acordo com a OMC, a China foi forçada a aceitar sua classificação como uma economia que não era de mercado (Non-market Economy – NME) até dezembro de 2016. Durante 15 anos, a China

foi obrigada a aceitar regras protecionistas de outros países, através de salvaguardas e direitos “antidumpings”. Após a expiração desse prazo de 15 anos, os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão desobedecem e fraudam, na prática, as regras impostas por eles próprios sobre os chineses, e continuam a recusar o *status* de economia de mercado para a China. Desconsideram a liberalização já efetivada, e acusam a persistência de práticas “desleais” de comércio e investimentos, com interferência do Estado chinês. Nesse sentido, a União Europeia já implantou novas regras protecionistas em 2017, claramente ilegais no âmbito da OMC, para restringir as importações de países que possuam alegada alta estatização da economia e do sistema financeiro e baixos níveis dos custos trabalhistas e de proteção do meio ambiente, os chamados *dumpings* social e ambiental. O alvo dos europeus é a China. O governo Trump, com retórica alarmista, avalia que o reconhecimento dos direitos de economia de mercado para a China seria um cataclismo na OMC. Mas, legalmente, a China já é membro pleno da OMC, e assim deveria ser considerada economia de mercado por todos os demais 163 membros desta instituição. No fundo há, por parte das potências ocidentais, um discurso tipicamente falso ao separar economia e estado. Prevalece o inconfessável objetivo realista de promoção de seus capitais originariamente nacionais e sua economia doméstica. Para os interesses do grande capital, com suas corporações produtivas e financeiras, o Estado é sempre indispensável, na dança contínua entre liberalismo e protecionismo. O Estado das grandes potências é parte da luta competitiva inevitável e sobredeterminante entre os capitais.

A China é campeã dos processos *antidumping* no mundo. Esse país, em 2004, tinha o maior número de investigações de *dumping*, com 48 casos, enquanto a Coreia do Sul vinha, em segundo lugar, com apenas 12 casos. Por causa do *status* de economia “não mercado” da China (NME), a parte da acusação teve vantagens na

simplificação de provas e na liberdade de escolha do país, que serve de paradigma de custos para contrastar com os custos chineses. A propósito, um dos fatores do rebaixamento dos custos é o baixo nível salarial dos trabalhadores chineses, embora Li Yuefen (2005) considere a vantagem de custos da China como decorrência de sua eficiência econômica. Li acusa as multinacionais como os principais fomentadores e beneficiários das medidas *antidumping* em relação às firmas chinesas.

Nova Divisão Internacional e Regional do Trabalho

O tamanho e o dinamismo da economia chinesa passaram a desempenhar um papel-chave no desempenho da economia mundial, desde a segunda metade dos anos 1990. Há algo como um “efeito China”, que consiste em reorganização da divisão internacional e regional do trabalho, conforme a polarização exercida pela economia chinesa. O patamar alcançado pela integração chinesa na economia mundial levou a China a exercer um papel de duplo polo, tornando-se um dos centros da globalização e, simultaneamente, uma base de centralização regional asiática. (MEDEIROS, 2006)

A migração de capitais tanto globais quanto asiáticos tem a China como um dos destinos prioritários. A produção e as exportações desse país ajudam a refazer a segmentação internacional e regional das cadeias produtivas. Muitas empresas classificadas como integradoras nas cadeias globais de valor têm unidades produtivas estratégicas na China. A marcha acelerada da produção chinesa alterou profundamente as relações interindustriais no Leste e Sudeste da Ásia. Constituiu-se, com a participação chinesa, um novo espaço asiático de compartilhamento produtivo e comercial, bem como de competição. Entretanto, constata-se, ao mesmo tempo, uma crescente influência das empresas transnacionais na China e no Leste asiático.

Depois de 1995, com a nova valorização do *yen* em relação ao dólar, com a diminuição do ritmo de importação japonesa de produtos asiáticos e com certa retração do investimento direto externo japonês, a China avançou, inclusive beneficiando-se da desvalorização de sua moeda, em 1994, e acelerando suas exportações. As exportações dos chamados tigres asiáticos e dos membros da Associação Econômica do Sudeste da Ásia (Asean) começaram, de certa forma, a sofrer um desvio de comércio, devido à penetração da China em mercados ocidentais, como os Estados Unidos. Estabeleceu-se, em contrapartida, forte dinamismo nas trocas asiáticas, nas quais a China é o destino de crescentes exportações dos países vizinhos, sobretudo de insumos. Além disso, as firmas asiáticas se instalaram lá, massivamente, participando do êxito exportador chinês para terceiros mercados. Há, ao mesmo tempo, com o protagonismo da China, acirramento da competição na Ásia, algum grau de similaridade em parte da produção e um potencial de crise nas relações econômicas internas ao Leste asiático.

160

Nas relações econômicas da China com outras nações do Leste e Sudeste da Ásia, avalia-se que os ganhos mútuos de comércio e investimento seriam efetivos, como esperava John Weiss (2005), em meados da década de 2000. Não obstante essas vantagens recíprocas, haveria tanto riscos para setores individuais quanto necessidade de flexibilidade e reajustes das empresas e Estados. Conforme John Weiss (2005, p. 47-50), a China tinha uma estrutura intermediária de comércio porque era menos sofisticada do que Japão, Coreia do Sul, Taiwan e Cingapura, porém era mais avançada do que Indonésia, Malásia, Tailândia e Filipinas. Mas isso mudou: a China na década de 2010 já galgou patamares tecnológicos elevados em muitos setores de máquinas e equipamentos, em comparação com seus rivais asiáticos mais avançados.

Alega-se ainda que a relação comercial poderia ser acompanhada pela unificação monetária, colocando em um nível mais alto

a cooperação entre algumas nações asiáticas. A rapidez do crescimento e da integração das economias do Leste asiático, bem como o relativo sincronismo dos seus movimentos cíclicos, de curto e longo prazo, já teriam criado as condições necessárias para a união monetária e a moeda comum dessa região, segundo Kiyotaka Sato e Zhaoyong Zhang (2006).

A integração à economia mundial tem exigido a internacionalização dos próprios capitais chineses. Essa é uma necessidade de sobrevivência – produtiva, comercial, financeira e tecnológica – na competição com as firmas estrangeiras. Essas corporações estrangeiras atuam na China – para os mercados da China e do mundo, via exportações – e se beneficiam de seus próprios e diversos recursos e instrumentos já instalados na economia internacional, em especial nos planos financeiro e tecnológico. Essas corporações beneficiam-se também da flexibilidade e diversidade, inclusive de custos, dadas pela miríade de fornecedores e parcerias produtivas dispersas nas cadeias de valor global. Assim, para os chineses, a necessidade inexorável da nova concorrência internacional já se manifestava em 2002, no início da década de viragem de seu lugar na economia mundial, quando a China já contava com 2,382 empresas instaladas em 128 países, nas mais diversas regiões, com um total de investimento direto externo chinês de US\$ 29,9 bilhões. (YUANJIANG, 2005, p. 46) Os investimentos chineses desde o início sempre foram direcionados para assegurar o suprimento de alimentos, matérias-primas e energia, como se constata na sua presença na América Latina, na África e na própria Ásia, em combinação com a aquisição ou fusão de empresas da Europa, Estados Unidos e Canadá em função de incorporação de tecnologia e posicionamento nas cadeias globais de valor. A partir de 2010, aproveitando o momento de dificuldades das potências ocidentais com os desdobramentos da crise de 2008, a China acelerou os investimentos no exterior, com suas empresas estatais e privadas.

Há variadas críticas de analistas ocidentais sobre o IDE chinês. Alguns, alinhados aos interesses dos Estados Unidos, esgrimem um ponto de vista econômico claramente convencional e conservadorismo político, negando relevância ao IDE da China, porque seriam recursos concentrados em países periféricos com excessiva instabilidade política, com ameaças potenciais de perdas ou prejuízos dos capitais investidos. Esses mesmos críticos também concluem que a China só consegue comprar firmas secundárias, com debilidades tecnológicas e de mercado, nos principais países ocidentais. De outro lado, absolutamente distinto, críticos de esquerda denunciam um novo tipo de imperialismo operado pela China na dimensão dos negócios, em vez das tradicionais ingerências políticas e intervenções militares ocidentais. Para esses críticos, as alegadas vantagens desenvolvimentistas trazidas pelas empresas chinesas para os países periféricos são uma nova forma de dependência perante os capitais e o poder da China, além do comércio assimétrico em que a China vende manufaturados, com mais valor agregado, e compra commodities básicas, empurrando esses parceiros comerciais na periferia capitalista para a desindustrialização e o neocolonialismo.

As estratégias e respectivos programas governamentais *Going Global*, *Made in China* e *Belt and Road* são articulados para a promoção e sustentação de marcas, empresas e negócios no exterior. Desde a década de 2010, os investimentos externos chineses no exterior crescem com mais rapidez do que a entrada de capitais estrangeiros na China. Assim, desde 2014, 2015 e 2016, o volume de IDE chinês já ultrapassou a entrada de capitais na China. E essa diferença deve ser maior do que os números apresentados pelo Ministério do Comércio da China, porque, como se sabe, uma parcela muito relevante dos investimentos chineses no exterior está mascarada como se fosse capital de Hong-Kong e de paraísos fiscais como Luxemburgo e Ilhas Cayman.

A exemplo dos grandes grupos empresariais do Japão e da Coreia do Sul, a China constituiu conglomerados e grandes empresas para dispor de poder e autonomia financeira, capacitação tecnológica e internacionalização nas cadeias de valor, com capacidade de competição nos mercados globais. Dentro da combinação complexa de liberalização e regulação na China foi criada, em 2003, a Administração Supervisora dos Ativos Estatais (State-Owned Asset Supervision Administration – Sasac), que controla as principais decisões das 150 maiores empresas estatais. A Sasac suprimiu a dispersão entre diversos ministérios para a condução da política industrial direcionada para esses conglomerados empresariais estatais. São estatais todas as 12 primeiras empresas chinesas que apareceram na lista das 500 maiores companhias do mundo em 2014, conforme a revista *Fortune*. Nesse ano, da China, constavam na lista global 76 estatais e apenas 22 firmas privadas. (FORTUNE, 2015) Na lista de 2016, a China subiu para 110 corporações, ocupando a segunda posição, depois dos Estados Unidos.²⁷ A escalada é clara: em 2012, eram 73 empresas chinesas e 68 japonesas;²⁸ em 2006, eram 20 empresas da China. A lista é composta por empresas listadas em bolsas de valores e o critério de classificação é o volume de faturamento. As empresas chinesas atuam principalmente nos setores de petróleo, energia, banco, telecomunicações, automóveis, ferrovias e construção civil. Em 2016, as estatais chinesas State Grid (eletricidade), China National Petroleum Corporation e Sinopec Group (petróleo) e o Industrial & Commercial Bank of China situaram-se nos segundo, terceiro e quarto e 15º lugares, respectivamente. Em 2006, a petroleira Sinopec era a maior empresa da China, detinha

²⁷ Ver lista das 500 maiores empresas, em 2016, na *Fortune* disponível em: <<http://beta.fortune.com/global500/list>>

²⁸ Ver lista das 500 maiores empresas, em 2012, na *Fortune* disponível em: <<http://fortune.com/fortune500/2012>>

a 23^a posição na lista e só ficava abaixo da Toyota, considerando apenas as empresas asiáticas.

BRICS

O crescimento econômico dos chamados países emergentes, a ascensão chinesa em particular, os problemas e as políticas dos países centrais no cenário da crise de 2008 e os limites da representação multilateral em importantes organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, são os quatro fatores principais que motivaram a criação e evolução do grupo BRICS, congregando o Brasil, a Rússia, a Índia, a China e a África do Sul. Desde o período de 2012 e 2016, a crise econômica no Brasil e na Rússia, as grandes dificuldades da economia da África do Sul e a desaceleração do crescimento na China provocaram a renovação das avaliações sobre a fragilidade do BRICS. Diante disso, a China, pela sua grande expressão econômica no mundo, a despeito da mencionada desaceleração, é quem consegue dar viabilidade e relevância ao BRICS. Trata-se de um bloco, sem configuração convencional de comércio e de espaço geográfico. Os países do BRICS estão em todos os continentes, reúnem 42% da população mundial e detinham 21% do PIB mundial em 2015.

A significativa heterogeneidade política e econômica, e até a parcial separação geográfica dos membros do BRICS, com destaque para a esmagadora superioridade da economia chinesa, são enfatizados pelos críticos dessa iniciativa institucional de países da periferia e semiperiferia do sistema capitalista mundial. De fato, há fortes tensões internas no BRICS. Nesse sentido, há as disputas de fronteiras entre China e Índia. Aliás, a Índia tomou a atitude relevante de abrir investigações de antidumping contra 13 produtos chineses na OMC em 2017. Vale lembrar o impacto desindustrializante e reprimarizante sobre a estrutura produtiva brasileira,

em razão da gritante assimetria dos tipos de mercadorias no comércio entre China e Brasil.

Dentro do BRICS, a China, paradoxalmente, é o elemento de diferença, rivalidade e hegemonia e ao mesmo tempo é o cimento e unidade do bloco. As relações comerciais são limitadas entre Brasil, Rússia, Índia e África do Sul, mas a China é o parceiro comercial destacado de todos eles. Para a China, o BRICS tornou-se uma arma indispensável – embora insuficiente – em sua estratégia de relações internacionais para conquistar projeção e poder nos organismos e instâncias tradicionais, para forçar o alargamento do multilateralismo em seu benefício, para diminuir a desenvoltura política dos Estados Unidos. Da mesma forma, o BRICS é importante para a China para a segurança do acesso tanto ao suprimento de alimentos, energia e matérias-primas quanto das suas vendas externas de manufaturados para os grandes mercados dos seus parceiros no bloco. O BRICS é mais um instrumento, pelo menos como demonstração de aliança política, “cartão de visita”, para a China abrir portas para seus interesses econômicos gerais, para a internacionalização das suas empresas, para as oportunidades de negócios na América Latina, África e Rússia e Índia.

Nas críticas ao BRICS transparece a resistência a qualquer movimento internacional mais autônomo em face da hegemonia dos Estados Unidos e Europa Ocidental. A denúncia de que se tratava de um fórum para meros discursos políticos e troca de opiniões dos chefes de Estado, sem qualquer relevância prática, tem sido respondida por um processo em que, lentamente, a cada ano, são estabelecidos entendimentos de cooperação em diversas áreas, sobretudo em temas econômicos, financeiros, comerciais e de ciência e tecnologia. A principal resposta à inviabilidade e irrelevância do bloco foi a criação, em 2014, do chamado banco do BRICS, ou seja, o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR). O argumento da incontornável incipiência

organizacional do bloco foi vencido pela institucionalização do BRICS através do NBD e do ACR. O Banco destina-se a financiar projetos de infraestrutura diante da insuficiência de recursos e direcionamento político de Washington nos financiamentos do Banco Mundial. O ACR é um mecanismo de socorro para os países com problemas de balanço de pagamentos, sem a tradicional política de condicionalidades e ingerência do FMI, embora os exíguos recursos do ACR neste momento só tenham importância efetiva para uma economia pequena relativamente como a África do Sul. É evidente que, a despeito de sua novidade, importância e necessidade, essa institucionalidade financeira do BRICS ainda não tem porte e alcance para já se caracterizar como alternativa e exclusão do FMI e Banco Mundial. São instituições efetivamente complementares aos organismos tradicionais e sem força para impor uma reforma da arquitetura do sistema financeiro internacional.