

Universidade Estadual Paulista – Unesp  
“Julio de Mesquita Filho”

Faculdade De Filosofia E Ciências  
Programa De Pós-Graduação Em Ciências Sociais

Campus Marília

**Carlos Humberto de Albuquerque Spinelli**

**O paradoxo nas relações comerciais Brasil e China no  
período 2000-2010**

**Marília**

**2013**

**Carlos Humberto de Albuquerque Spinelli**

**O paradoxo nas relações comerciais Brasil e China no  
período 2000-2010**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista – UNESP – Campus de Marília, para a obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais. Área: Relações Internacionais e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosângela de Lima Vieira

**Marília**

**2013**

Spinelli, Carlos Humberto de Albuquerque.  
S757p O paradoxo nas relações comerciais Brasil e China no  
período 2000-2010 / Carlos Humberto de Albuquerque  
Spinelli. – Marília, 2013.  
82 f. : 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) –  
Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e  
Ciências, 2013.

Bibliografia: f. 75-80

Orientadora: Rosângela de Lima Vieira.

1. Brasil – Relações econômicas exteriores – 2000-2010. 2.  
China – Relações econômicas exteriores. 3. Exportação. 4.  
Importação. 5. Concorrência. I. Título.

CDD 337.81051

CARLOS HUMBERTO DE ALBUQUERQUE  
SPINELLI

**O paradoxo nas relações comerciais Brasil e China no  
período 2000-2010**

Dissertação para obtenção do título de Mestre em Ciências  
Sociais, da Faculdade de Filosofia e Ciências, da  
Universidade Estadual Paulista – UNESP – Campus de  
Marília, na área de concentração: Relações Internacionais  
e Desenvolvimento.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: \_\_\_\_\_

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosângela de Lima Vieira  
Departamento de Ciências Políticas e Econômicas  
Universidade Estadual Paulista – UNESP

2º Examinador: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Francisco Luiz Corsi  
Departamento de Ciências Políticas e Econômicas  
Universidade Estadual Paulista - UNESP

3º Examinador: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Júlio Gomes da Silva Neto  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade  
Universidade Federal de Alagoas

Marília, 14 de outubro de 2013.

### **Dedico este trabalho...**

à Tânia Maria de Albuquerque Spinelli, pela força proporcionada durante o caminho;

à Maria José Barbosa de Albuquerque, por me mostrar que nada é indestrutível;

à Rosângela de Lima Vieira, por despertar o “carvalho maduro” que havia dentro de mim;

à Maria Eduarda – a Madú – por me abrir os olhos.

## AGRADECIMENTOS

Eu não poderia deixar de agradecer (e sempre agradecer) a um ser supremo, que me encheu de amor e esperança (principalmente) durante toda a minha vida em Marília: DEUS. Ou quem sabe Jeová, Shiva, Oxalá ou, como minha orientadora se refere, a LUZ! Sim, essa LUZ me guiou e me fez passar por inúmeros caminhos, de onde veio o amadurecimento. Encontrar DEUS no meu desespero foi maravilhoso!

Um obrigado à minha mãe, leonina e guerreira: Tânia Maria Spinelli. Você me deu asas. Fui embora. Deu-me liberdade e com ela aprendi a administrar tudo que é bom ou ruim. Obrigado por me fazer seu fruto!

À minha avó, Maria José Barbosa, pois sem ela não seria o ser humano que sou hoje. De todo o amor que existe dentro de mim, metade foste tu que me deu. Obrigado.

Anjos podem assumir diferentes formas. Eu sei. Uma delas veio com o nome de Rosângela de Lima Vieira. No início foi minha orientadora e hoje é mais que uma amiga. Sinto-me o cara mais sortudo do mundo em ter tido o privilégio e a honra de ter ao meu lado um ser de luz tão encantador. Fui agraciado, em todos os momentos! Na alegria e na tristeza, na saúde e na doença. Uma mãe, uma mulher linda, com uma sabedoria inata! Obrigado, professora! Por tudo! Absolutamente tudo!

Ao professor Doutor Júlio Gomes da Silva Neto, “meu pai”. A sua ajuda foi essencial para esse Mestrado. Obrigado, obrigado, obrigado!

Ao professor Doutor Luiz Eduardo Simões de Souza pelo seu sangue de justiça. Das muitas vezes convivendo com a solidão e depressão, suas palavras me fortaleceram e preencheram dentro de mim uma armadura. Obrigado, meu querido Hulk!

A todos os amigos que tive a felicidade de conhecer: à Rosana, por seu exemplo e força! A sua luta me serve como espelho. Jamais vou esquecer de nossas conversas! E de como a vida se torna tão simples estando ao seu lado; à Vanessa Capistrano, por ter sido uma companheira em um dos momentos mais difíceis que passei em Marília. À Vany, OBRIGADO!! Te amo! À Wahuane, Samara, Inês, Sandrinha, Elen, Marcco, Marcos Roberto, Vanessa, Cintia, Mirian, Julia, Andrea, Andrea Mecca, Ivan, Fabi... NÃO QUERO PERDER VOCÊS JAMAIS! Todas as palavras de incentivo, apoio e força; tudo, tudo, tudo foram de uma validade enorme!

Obrigado aos professores da UNESP/Marília, por terem sido humildes nas diversas vezes que fui questionar algo. Aos professores Francisco Corsi, Tullo Vigevani, Marcos Pires, Sérgio Aguilar e Marangoni; às professoras Célia Tolentino, Miriam Simonetti, meus sinceros agradecimentos!!

A CAPES pela bolsa oferecida. Sem ela não conseguiria adiantar a pesquisa.

*"Se você tem a coragem de deixar para trás tudo que lhe é familiar e confortável (pode ser qualquer coisa, desde a sua casa aos seus antigos ressentimentos) e embarcar numa jornada em busca da verdade (para dentro ou para fora), e se você tem mesmo a vontade de considerar tudo que acontece nessa jornada como uma pista, e se você aceitar cada um que encontre no caminho como professor, e se estiver preparada, acima de tudo, para encarar (e perdoar) algumas realidades bem difíceis sobre você mesma... então a verdade não lhe será negada."*

Elizabeth Gilbert

## RESUMO

A consolidação da China como grande produtora e exportadora de produtos manufaturados trouxe grandes desafios para todos os países, principalmente para as economias em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Em diversas partes do mundo, variados setores da indústria têm enfrentado dificuldades devido à oferta dos bens manufaturados chineses. Este trabalho tem como objetivo analisar as relações comerciais entre Brasil e China de forma detalhada, principalmente no que diz respeito às ameaças da concorrência chinesa. A análise do fluxo bilateral mostrou que as exportações brasileiras destinadas ao mercado chinês estão concentradas em *commodities* e produtos de baixo valor agregado e intensivos em recursos naturais, como soja, minérios e combustíveis. Já as importações de origem chinesa são em grande parte de produtos industrializados com maior valor agregado e intensivos em mão de obra.

**Palavras-chave:** Exportações, Importações, Competitividade, Manufaturados.

## **ABSTRACT**

The consolidation of China as great producer and exporter of manufactured products brought great challenges to all the countries, mainly for the savings in development, as is the case of Brazil. In several parts of the world, varied sections of the industry, they have been facing difficulties due to the offer of the Chinese goods. This work had as objective analyzes the commercial relationships between Brazil and China in a detailed way, mainly in what concerns the threats of the Chinese competition. The analysis of the bilateral flow showed that the Brazilian exports destined to the Chinese market they are concentrated in commodities and products of low value joined intensive in natural resources, as soy, ores and fuels, the imports of Chinese origin are already in a large part of products industrialized with larger joined value and intensive in labor.

**Keywords:** Exports, Imports, Manufactured, Competitiveness.

## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução da Taxa de Crescimento do PIB (1961-1979) . . . . .	11
Gráfico 2: Evolução do Fluxo de Investimento Direto (1982-2010) . . . . .	14
Gráfico 3: Evolução das exportações e de manufaturados (1990-2010) . . . . .	15
Gráfico 4: Evolução das Importações totais e de Manufaturados (1990-2011)	16
Gráfico 5: Evolução da Taxa de Câmbio Chinesa (1980-2010) . . . . .	18
Gráfico 6: Evolução da Balança Comercial Brasil-China (1974-2010) . . . . .	46
Gráfico 7: Balança Comercial do Setor Têxtil (1997-2011) . . . . .	53
Gráfico 8: Saldo da Balança Comercial do Setor Calçadista (1997-2011) . . . . .	54
Gráfico 9: Evolução das importações de brinquedos (1997-2011) . . . . .	56
Gráfico 10: Dinâmica do índice de complementaridade (2000-2009) . . . . .	58
Tabela 1: Exportações brasileiras para a China por fator agregado (1995-2011)	48
Tabela 2: Importações originadas da China por Intensidade Tecnológica (2010)	51
Tabela 3: Índice de Comércio Intra-Industrial (1996-2003) . . . . .	59
Tabela 4: Índice de Comércio Intra-Industrial (2004-2010) . . . . .	60

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**ABIT** - Associação Brasileira da Indústria Têxtil  
**ABICALÇADOS** - Associação Brasileira das Indústrias de Calçados  
**ALADI** - Associação Latino-Americana de Integração  
**BASD** - Banco Asiático de Desenvolvimento  
**BID** - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
**CBERS** - Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres  
**CEE** - Comunidade Econômica Europeia.  
**CEAA** - Centro de Estudos Afro-Asiáticos  
**CNI** - Confederação Nacional da Indústria  
**DEC** - Chefe do Departamento Econômico  
**EPL** - Exército Popular de Libertação  
**EUA** – Estados Unidos da América  
**GRULAC** - Grupo Latino-americano e do Caribe na ONU  
**ICC** - índice de complementaridade das exportações  
**IED** - Investimento Externo Direto  
**ICII** - Complementaridade Intra-Indústria  
**IPRI** - Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais  
**MDIC** - Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.  
**MERCOSUL** - Mercado Comum do Sul  
**NAFTA** - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio  
**NBR** - Norma Brasileira de Fabricação e Segurança de Brinquedos  
**NCM** - Nomenclatura Comum do MERCOSUL  
**OMC** - Organização Mundial do Comércio  
**ONU** – Organização das Nações Unidas  
**PCC** - Partido Comunista Chinês  
**PIB** – Produto Interno Bruto  
**RPC** – República Popular da China  
**UE** - União Europeia  
**URSS** - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas  
**ZEE** - Zonas Econômicas Especiais

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>CAPÍTULO 1 - ASPECTOS HISTÓRICOS DA INCLUSÃO INTERNACIONAL DA CHINA</b> .....	19
1.1 Panorama Econômico da China .....	19
1.2 A política externa chinesa .....	27
1.1.1 I Circuito da Política Externa Chinesa .....	27
1.1.2 II Circuito da Política Externa Chinesa .....	30
1.1.3 III Circuito da Política Externa Chinesa .....	35
1.3 Estudo de caso: A atuação dos EUA na inserção internacional da China ...	39
1.3.1 Os Estados Unidos na Abordagem da Economia dos Sistemas-Mundo: sua ascensão .....	43
<b>CAPÍTULO 2 - CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS DE 1990-2010</b> .....	48
2.1 As Relações Político-Diplomáticas Sino-Brasileiras na década de 1990 ....	48
2.2 O comércio entre Brasil e China .....	52
2.3 Análise de alguns setores do comércio .....	55
2.4 Impactos da concorrência chinesa na indústria local .....	60
2.4.1 Setor Têxtil e Vestuário .....	60
2.4.2 Couro e Calçados .....	61
2.4.3 Brinquedos .....	63
2.5 Padrão de complementaridade do comércio .....	64
2.5.1 Evolução do índice de complementaridade .....	65
2.5.2 Análise do Comércio Intra-Industrial por Setor de Atividade .....	66
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	70
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	75
<b>ANEXOS</b> .....	81



## INTRODUÇÃO

Desde o fim da década de 70, a economia chinesa iniciou um processo de abertura comercial e de reformas voltadas para o mercado, que lhe permitiram alcançar uma forte expansão. Segundo dados do Banco Mundial, nos últimos 30 anos a China tem crescido à taxa média de 10% a.a.; sua participação no comércio internacional, que não chegava a 1,5% naquela década (1970), em 2006 atingia 8%. Este país assume atualmente a posição de maior exportador mundial e se consolida como a terceira maior economia do mundo, atrás apenas do Japão e Estados Unidos, com projeções de ultrapassar o primeiro daqui a três ou quatro anos. O fenômeno chinês representa para o Brasil não apenas novas oportunidades, mas também grandes desafios como veremos a seguir.

A emergência da China como importante exportadora de produtos manufaturados se configura como um desafio para os países com maior nível de industrialização da América Latina. É de se esperar que surja entre esses países um sentimento ambíguo com relação aos rumos da alocação do comércio internacional. A economia chinesa vê os países Latino-Americanos como fonte de recursos naturais, o que pode oferecer riscos ao desenvolvimento de longo prazo desses países. Segundo Lall e Weis (2007), uma elevada dependência em produtos intensivos em recursos naturais pode dificultar a elevação do nível tecnológico e a diversificação da estrutura produtiva.

É nesse contexto que a expansão econômica chinesa tem impulsionado as exportações de países com grande disponibilidade de recursos naturais como o Brasil. Esse oferece uma economia complementar para a China, com recursos naturais e produtos primários que encontram expressivo consumo entre os chineses, tornando a economia brasileira cada vez mais dependente das importações chinesas.

O comércio bilateral entre essas duas economias vem passando por um processo de intensificação extraordinário. Embora tenham crescido, as exportações industriais brasileiras para a China perderam espaço na pauta desse país no período recente; já os produtos industriais chineses vêm ocupando cada vez mais espaço, sendo vendidos no mercado brasileiro a preços bastante competitivos. Segundo Pires (2008),

durante o período de 2000 a 2007, o intercâmbio comercial entre Brasil e China cresceu quase onze vezes. De acordo com as estatísticas do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o valor das exportações brasileiras destinadas ao país asiático cresceu de US\$ 1,1 bilhão em 2000 para US\$ 44,31 bilhões em 2011. No mesmo período o valor das importações brasileiras provenientes daquele país aumentou de US\$ 1,2 bilhões para US\$ 25 bilhões.

No período de 2000 a 2009 em média 67% das exportações brasileiras para a China estavam concentradas em produtos de baixo valor agregado, como: soja e seus principais derivados, minério de ferro e produtos siderúrgicos. Isso indica que o Brasil não está aproveitando as oportunidades do crescimento do comércio chinês de forma homogênea entre os diferentes setores da economia. Já as importações estão concentradas em segmentos de alta e média tecnologia, tais como: eletrônicos e comunicações, e na indústria química. A oferta chinesa de equipamentos eletrônicos, componentes, máquinas, microchips, microprocessadores, circuitos impressos, etc. evidencia a complementaridade de processos produtivos entre empresas instaladas no Brasil e fornecedores de componentes da China. Tal conjuntura acaba por prejudicar os produtores nacionais desses produtos que não têm condições de fazer frente aos preços altamente competitivos praticados pela economia chinesa.

Desse modo, o fato de ela ter se tornado uma exportadora relevante de uma gama cada vez maior de produtos manufaturados pode ser interpretado como uma ameaça crescente para a produção industrial brasileira destinada ao mercado interno. No que se refere também ao impacto das importações chinesas em segmentos de pouca intensidade tecnológica e intensivos em mão de obra, como as indústrias têxteis, calçadistas, de brinquedos e de confecções, onde não são incomuns os casos onde fábricas são fechadas devido à concorrência com produtos originados da China, ou então de artigos chineses contrabandeados, falsificados ou pirateados.

As exportações destinadas à China concentram-se em produtos de baixo valor agregado e na maior parte se destinam à produção de manufaturados que concorrem com os produtos brasileiros, como calçados e móveis, dado que o Brasil exporta matéria-prima e importa os produtos acabados nestes setores. Devem-se considerar também os casos, em que há a entrada dos manufaturados chineses em mercados para os quais o Brasil é tradicional exportador – principalmente nos mercados dos Estados Unidos, Chile, México, Argentina e de alguns países do continente africano – onde

produtos de origem chinesa estão aos poucos substituindo suas contrapartes de origem brasileira. Aos poucos essa economia vem ocupando mercados dos países da América Latina.

O comportamento do câmbio chinês é um dos principais motivos de preocupação no contexto atual, a moeda chinesa se mantém desvalorizada, proporcionando ganhos de competitividade para o país. Segundo especialistas, o câmbio chinês desvalorizado se transforma em um subsídio às exportações, além disso, cria uma tarifa extra ao redor da China, que protege seu mercado interno, dado que os produtos importados pela mesma se tornam mais caros e não conseguem concorrer com os nacionais. Por outro lado, as exportações, entram nos países de destino com preços bastante competitivos, prejudicando a indústria local dessas economias.

Neste contexto, o presente trabalho tem como objetivo analisar os fluxos de comércio entre Brasil e China, tendo como foco as especificidades da pauta de importações e exportações brasileiras provenientes desse país, visando detectar as possíveis consequências desse padrão de comércio para a economia brasileira.

Especificamente o que se busca é avaliar a composição das exportações e importações entre estes dois países, fazendo a classificação dos fluxos comerciais entre Brasil e China, por setor, intensidade fatorial e tecnológica.

Com o crescente fluxo do comércio internacional, e sua determinante importância na “alavancagem” do desenvolvimento, uma vasta bibliografia tem sido produzida para compreender a complexa e multifacetada relação entre um país e outro. Aqui para atender às necessidades da presente pesquisa serão sinteticamente apresentadas algumas linhas das Teorias de Comércio Internacional necessárias para explicar nos próximos capítulos os dados entre o comércio Brasil e China.

A análise do comércio internacional tem sido do interesse de inúmeros pensadores. De Adam Smith em 1776 aos dias de hoje. Um breve percurso descritivo de algumas das teorias ajudará na compreensão do tema aqui abordado

Desde quando Adam Smith escreveu “A riqueza das nações” em 1776, a ciência econômica vem tentando enunciar uma fórmula geral que promovesse o desenvolvimento econômico de qualquer país. Essa suposta fórmula variou ao longo dos últimos dois séculos e meio, passando da economia clássica à neoclássica, com seus desmembramentos posteriores, e foi-se formalizando o que é conhecido hoje como a teoria econômica ortodoxa.

A ortodoxia tem como primeiro expoente formal Adam Smith, que afirmava que a melhor maneira de desenvolver economicamente uma sociedade seria deixar que a “mão invisível” do mercado regesse as relações de produção, ou seja, cada indivíduo buscando seu próprio interesse se especializaria em determinada tarefa, beneficiando toda a sociedade<sup>1</sup>. Poucas décadas depois, David Ricardo surgia com a sua teoria das vantagens comparativas, argumentando que cada país deveria se especializar na produção de bens em cuja produção tivesse um custo de oportunidade relativamente menor. Dessa vez a teoria ortodoxa incorporava ao seu universo de análise as interações entre os diversos países, ou seja, o comércio internacional. Neste sentido, o livre comércio seria benéfico a todos os países, desde que houvesse concorrência perfeita.

Os modelos baseados nas teorias floresceram ao longo dos séculos, evoluindo para fórmulas mais elaboradas, como o modelo de Heckscher-Ohlin<sup>2</sup>, que afirmava que as diferenças de dotação de recursos entre os países seria a principal determinante do comércio internacional, posteriormente surgiram modelos mais complexos como o de Heckscher-Ohlin-Samuelson. Esses modelos, embora se referissem mais ao comércio internacional, carregavam em si, ainda que implicitamente, a busca de uma fórmula geral para o crescimento e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico. De acordo com Maia *et. Al.*(2004), dois autores destacam-se na busca por explicações complementares: Paul Krugman e Staffan Linder. O argumento está centrado na existência de intenso comércio entre países com igual dotação de recursos e crescentes trocas de produtos semelhantes. A essa negociação baseada em economias de escala e diferenciação de produtos, observada por Krugman, dá-se o nome de “Comércio Intra-Indústria”<sup>3</sup> e caracteriza-se por troca de produtos semelhantes, mas não homogêneos (MAIA *et.al.*, 2004).

---

<sup>1</sup> Conhecida como Teoria das Vantagens Absolutas, era centrada na análise da diferenciação absoluta dos custos, ou seja, os países deveriam concentrar-se na produção daqueles bens em que possuíam maiores vantagens e menores custos absolutos. Assim, um país possui vantagem absoluta na produção de um bem quando produz tal bem com menores custos de produção – medidos em unidades de mão de obra – em relação a outro país. Portanto, no comércio entre dois países, cada um deveria especializar-se na produção do bem no qual tem uma vantagem absoluta, exportando para seu parceiro. De tal modo, ambos poderiam consumir mais do que se não houvesse o comércio. Desta forma, Smith estabelece como premissa ao entendimento do modelo as seguintes proposições: **1)** existem dois países no mercado internacional; **2)** duas mercadorias; **3)** a tecnologia de produção pode ser sintetizada no tempo de trabalho socialmente necessário para se produzir uma unidade do bem; **4)** ausência de custos de transporte; **5)** mercado perfeitamente competitivo; **6)** pleno emprego e; **7)** os rendimentos de escala são constantes.

<sup>2</sup> KRUGMAN & OBSTFELD (1999).

<sup>3</sup> Também citado na literatura econômica como comércio intra-setorial, especialização intra-indústria ou especialização intra-setorial.

Sobre o comércio Intra-Indústria, como mencionado logo acima, consiste na exportação e importação simultâneas de produtos classificados dentro de um mesmo setor produtivo. Segundo Higinio (1991), o fenômeno do comércio intra-indústria foi observado no início dos anos sessenta, onde vários economistas estavam interessados em verificar a validade empírica dos modelos de comércio sobre a formação da Comunidade Econômica Européia (CEE). Sugeriu-se, nestas observações, que uma especialização interindústria se seguiria à liberalização do comércio. Entretanto, as primeiras pesquisas realizadas por Verdoorn (1960) e Balassa (1965) *apud* Higinio (1991), encontraram evidências de aumento da especialização intra-indústria, durante a década que se seguiu à formação da união alfandegária.

Em busca de identificar os movimentos do comércio internacional, surge a publicação do livro de Grubel e Lloyd (1975), que forneceu uma evidência detalhada do comércio intra-indústria, para os principais países industrializados. Grubel e Lloyd, entretanto, fizeram mais do que simplesmente documentar o fenômeno do comércio específico, eles investigaram algumas possíveis fontes de comércio intra-setorial e fizeram comentários a respeito de algumas implicações de políticas econômicas.

Segundo Maia (2003), dos diversos modelos teóricos existentes sobre comércio intra-indústria, como por exemplo, Krugman (1979, 1980, 1981), Lancaster (1980), Helpman (1981) e Bergstrand (1983) destacam a economia de escala na produção industrial e a possibilidade de diferenciação dos produtos como elementos importantes na explicação do fluxo comercial intra-indústria. No entanto, as economias deparam-se com outras evidências além destas duas variáveis, como as barreiras comerciais e as diferenças de gostos e tecnologias entre países para explicar essa modalidade de comércio. Inicialmente, de acordo com Hidalgo (1993) alguns economistas procuraram justificar esse comércio como produto das agregações que são feitas nas estatísticas sobre comércio internacional, ou seja, quanto maior a agregação dos dados utilizados, maior será o índice de comércio intra-indústria calculado. No entanto, os trabalhos empíricos desenvolvidos por Grubel e Lloyd, demonstram a existência desse fenômeno de comércio para níveis de agregação razoavelmente grandes<sup>4</sup>. Assim, quanto mais integrado for o estado ao comércio internacional maior será seu comércio intra-setorial, refletindo neste caso, um maior nível de especialização. Deste modo, o indicador

---

<sup>4</sup> Ver, por exemplo, Grubel e Lloyd (1975), como cita Hidalgo (1993).

amplamente utilizado na literatura para calcular este tipo de comércio é o índice proposto por Grubel e Lloyd (1975) apud Higino (1991). Partindo-se inicialmente da seguinte expressão, teremos:

$$R_i = (X_i - M_i) - |X_i - M_i| \quad (1)$$

Onde,  $X_i$  ( $M_i$ ) é o valor das exportações (importações) do país, com relação a um determinado setor (i), respectivamente. Ressalta-se, que este índice é uma medida enviesada para menos, no caso do comércio total do país estar equilibrado, mas apresenta a vantagem de ser um dos índices mais utilizados a nível internacional, permitindo desta forma, comparação entre países ou setores industriais, a medida ( $R_i$ ) pode ser expressa em termos percentuais, obtida da seguinte forma: o valor absoluto da diferença entre  $X_i$  e  $M_i$  corresponderá à parte do comércio internacional que não está equilibrada, caracterizando um comércio interindústria ( $|X_i - M_i|$ ). Assim, o comércio intra-setorial corresponderá à parte remanescente do comércio total, ou seja, após a subtração do comércio interindústria ( $(X_i + M_i) - |X_i - M_i|$ ). Logo, teremos:

$$I_{Gli} = \frac{(X_i + M_i) - |X_i - M_i|}{(X_i + M_i)} \cdot 100 \quad (2)$$

Esta fórmula apresenta um índice normalizado assumindo valores entre 0 e 100%, sendo que um valor mais próximo de 100% indica um maior grau de comércio intra-indústria. Entretanto, para calcular índices de comércio intra-setorial a níveis de agregação maior que o nível de produto<sup>5</sup>, a medida mais útil, segundo os autores, seria a média ponderada dos vários  $ILGi$  calculados, tomando-se como pesos a participação do setor (i) em questão no comércio total do conjunto dos (n) setores. Neste caso, utiliza-se a seguinte expressão:

$$G - L = 1 - \frac{\sum |X_i - M_i|}{\sum (X_i + M_i)} \quad (3)$$

---

<sup>5</sup> Ressalta-se, que geralmente é calculado para níveis de agregação de 3 dígitos.

Assim, o valor numérico desse índice situa-se no intervalo entre zero e a unidade. Se o índice calculado for à unidade, todo o comércio será do tipo intra-indústria perfeito. Por outro lado, se o índice for zero, todo o comércio será interindústria ou do tipo Heckscher-Ohlin.

O modelo será utilizado no Capítulo 2 que trata das relações comerciais entre Brasil e China. Especificadamente se analisará o impacto chinês nos setores: têxtil, brinquedos, calçados e couro.

De acordo com a literatura especializada, a concorrência chinesa nas exportações de produtos manufaturados ameaça as exportações brasileiras em virtude da alta competitividade dos produtos, os motivos apontados para tal é o baixo custo da mão-de-obra, a larga escala de produção que tem como consequência a redução dos custos e a taxa de câmbio desvalorizada que funciona como um subsídio às exportações. Neste contexto, alguns estudos vêm sendo desenvolvidos com o intuito de avaliar os impactos sobre a América Latina do processo de ascensão da China na economia global, avaliando os impactos dessa concorrência para a indústria brasileira.

Tepassê e Carvalho (2008) analisam a evolução das exportações brasileiras e chinesas de manufaturados para EUA, América Latina em conjunto, Argentina, Chile e México em quatro anos selecionados: 1998, 2003, 2007 e 2008. Os autores procuram identificar ameaças e oportunidades colocadas pela ascensão chinesa. Os resultados indicaram que a concorrência chinesa ameaça a participação das exportações brasileiras. A China teve participação superior à brasileira em todos os anos analisados e cresce a taxas muito maiores que as do Brasil em manufaturas não especificadas e recicladas, produtos têxteis, couro e sapatos, máquinas elétricas e acessórios, equipamentos de estrada de ferro e de transporte, instrumentos médicos, ópticos e de precisão, máquinas para escritório, contabilidade e informática e rádio, TV e equipamentos de comunicação.

Hiratuka e Sarti (2007) fazem uma avaliação das ameaças das exportações chinesas às exportações brasileiras de produtos manufaturados nos países do MERCOSUL, NAFTA e ALADI, através de indicadores de similaridade e do grau de diversificação das exportações desses dois países nesses mercados. A evolução do indicador de similaridade das pautas de importação dos três países em relação ao Brasil e a China sugeriu um acirramento da competição entre os dois países. A análise do

indicador de diversificação apontou uma concentração crescente da pauta de importação do MERCOSUL e da ALADI em relação aos produtos brasileiros. O que se concluiu no geral foi que o grau de concorrência com a China nas exportações de manufaturados nos principais mercados brasileiros está aumentando e se tornando cada vez mais intensa.

Lelis, *et. Al.* (2009) utilizam vários indicadores para analisar o desempenho das exportações do Brasil e da China na América Latina com o intuito de avaliar os impactos sobre a América Latina da Ascensão chinesa. O trabalho fornece evidências de que a tendência das exportações chinesas de produtos industrializados direcionados à América Latina apresentou um desempenho superior ao mesmo agregado quando considerada a economia brasileira. Em relação à qualidade das exportações chinesas na América Latina, indicou-se um movimento de desconcentração setorial e, ao mesmo tempo, um aumento da participação relativa de setores com maior valor agregado na pauta exportada desse país para a região latino-americana, considerando os anos abordados nesse trabalho.

Jorge e Kume (2010) estimam os índices de similaridade, qualidade e variedade das exportações do Brasil e da China no mercado Norte-Americano no período de 2000 a 2008. Os resultados mostraram que a similaridade das pautas de exportações brasileiras e chinesas aumentou no período de 2000 a 2005, se reduzindo a partir de então. A qualidade das exportações brasileiras se mostrou superior às das chinesas. A qualidade relativa, após manter-se aproximadamente estável, aumentou substancialmente em 2006 e 2007. A melhora na qualidade ocorreu em alimentos, bebidas e fumo, plásticos e borracha, madeira e mobiliário, celulose e papel, têxtil e vestuário e metais; e o Brasil exporta uma menor variedade de produtos do que a China em todo o período.

Moreira (2005) faz uma análise dos efeitos da emergência chinesa sobre a indústria da América Latina, segundo o autor a China é um competidor muito forte, em um mercado que já estava congestionado por pelo menos três gerações de tigres asiáticos. No entanto, o mesmo conclui que a superação do desafio chinês é possível e vai depender da capacidade de a região implementar uma agenda de políticas que inclua a consolidação da estabilidade macroeconômica. Tal iniciativa deve ocorrer por meio de uma gerência fiscal responsável, da formação de mercados regionais integrados – que reduzam as desvantagens de escala – e da ampliação do acesso ao crédito para as

empresas locais, sob pena de essas sucumbirem perante competidores asiáticos fortemente alavancados.

Machado e Ferraz (2005) analisam os riscos representados pelos produtos chineses para as exportações brasileiras, não apenas no mercado chinês, mas em outros mercados considerados relevantes. Os resultados encontrados na análise do comércio recente entre Brasil e China, assim como da competitividade dos produtos brasileiros no mercado chinês sugerem, que – pelo menos até 2003 – as relações comerciais entre os dois países foram marcadas por um padrão de comércio baseado em vantagens comparativas clássicas, no qual o Brasil se apresenta fundamentalmente como um fornecedor de produtos básicos e semimanufaturados. Esta evidência é coerente com a tese de que a expansão do comércio entre Brasil e China reflete, por um lado, as políticas industriais e comerciais chinesas, que procuram limitar as importações aos produtos dos estágios básicos das cadeias produtivas e fomentam a produção doméstica de bens finais e, por outro lado, a ausência de uma política ativa e bem planejada visando uma melhor inserção comercial do Brasil no mercado chinês.

O presente estudo pertence a essa linha de investigações. A principal diferença em relação aos trabalhos citados anteriormente diz respeito ao fato de se trabalhar com dados mais desagregados e de forma quantitativa e qualitativa, mensurando as perdas e ganhos de competitividade das exportações brasileiras em alguns setores.

Além dessa introdução, o trabalho está estruturado em dois capítulos. O primeiro aborda o processo de inserção internacional da China, buscando compreender a importância de estudar o peso dos fatores externos na articulação de sua identidade externa, bem como analisar o papel dos Estados Unidos durante essa inserção. O segundo capítulo faz uma análise minuciosa das relações comerciais entre Brasil e China, apresentando dados dos setores têxteis, brinquedos, calçados e couro e, por último, são feitas as considerações finais.

## CAPÍTULO 1

### ASPECTOS HISTÓRICOS DA INCLUSÃO INTERNACIONAL DA CHINA

Sob a perspectiva histórica, neste capítulo, abordar-se-ão de forma abrangente os eventos contemporâneos das relações internacionais, analisando de que maneira esses momentos atuaram no processo de inserção internacional da China no cenário global. Vale referir que não é o objetivo desse trabalho explorar ou esgotar totalmente as dimensões históricas das transformações do cenário mundial, e sim sistematizar as particularidades do processo de inserção internacional chinês.

Nas próximas seções, abordar-se-ão o panorama econômico da China e as transformações pelas quais passaram a política externa chinesa – tendo como base o período de pós Guerra Fria – e, em paralelo, o comportamento internacional da China e dos EUA. Por intermédio desse esforço analítico, identificar-se-ão os determinantes externos e as dificuldades domésticas da China que, conseqüentemente, conduziram o engajamento chinês na ordem global.

#### 1.1 Panorama econômico da China

Localizada no norte do Hemisfério Oriental, a China está situada na parte continental do leste da Ásia. É o terceiro maior país no mundo, em termos de área terrestre e ocupa um território de aproximadamente 9.600.000 de quilômetros quadrados, também é a maior nação do mundo em termos de população, com aproximadamente 1.338,300 milhões de habitantes em 2010<sup>6</sup>. Desde a sua divisão, em 1949, quando Mao Zedong proclamou na Praça de Tian'anmen a República Popular da China (que inclui a China continental, Hong Kong e Macau), de um lado, e Chiang Kai-Shek estabelece a República da China (que inclui Taiwan e algumas ilhas da província de Fujian), de outro, o país se transforma de uma sociedade agrícola, semifeudal e semicolonial para um sistema econômico socialmente centralizado<sup>7</sup>, e a partir de 1978, iniciou um processo de transformação para uma economia socialista mais aberta e voltada para o mercado.

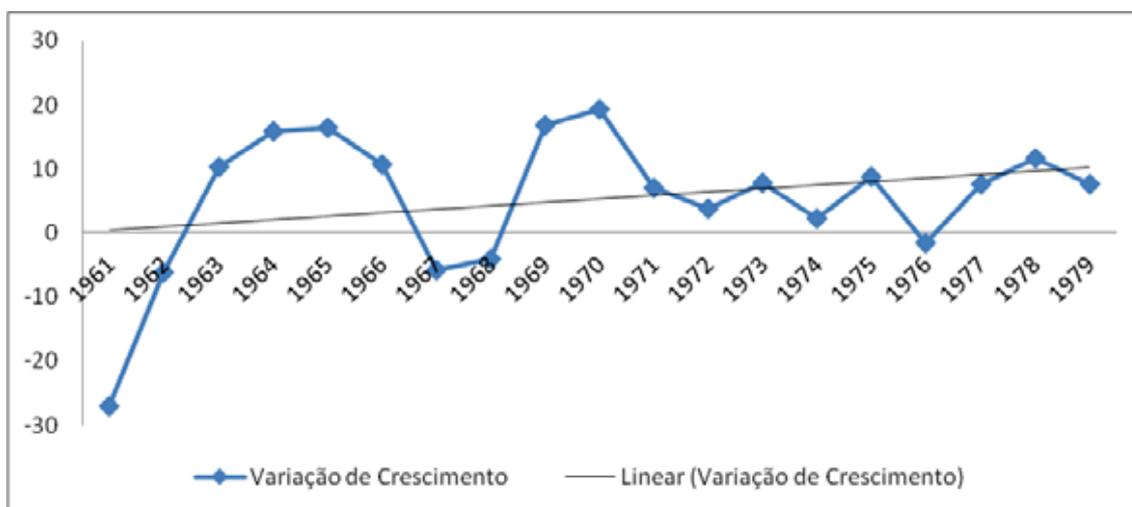
---

<sup>6</sup> Organização Mundial do Comércio (OMC), 2010.<[www.wto.org](http://www.wto.org)>

<sup>7</sup> Na China os meios de produção eram propriedades do Estado e atividade econômica era controlada por Mao Tse-tung, autoridade central que estabelecia metas de produção e distribuía de maneira coerente as matérias-primas para as unidades de produção.

Segundo Arrighi (2008, p. 331), a grande maioria dos países orientais, principalmente a China, através de seus Estados, não incorporavam os interesses capitalistas. Havia sim capitalistas na China, porém eles não conseguiram transformar seus interesses em interesses nacionais. O Império Chinês tinha por objetivo principal a manutenção do território. Lucro e acumulação de capital não faziam parte do seu ideário.

As reformas econômicas implantadas na China a partir de 1978<sup>8</sup>, quando o líder Deng Xiaoping promoveu a abertura das fronteiras do país ao mundo capitalista, levaram o país a apresentar um dos mais formidáveis processos de crescimento já vistos, caracterizado por altas taxas de crescimento, em torno de 10% ao ano, e pela sua permanência, mesmo em períodos de crises agudas na economia-mundo ou em países vizinhos. No entanto, a situação era outra até 1978, a China crescia em torno de 8% ao ano<sup>9</sup>, o PIB variava bastante, o que inviabilizava as tentativas de previsão do seu comportamento, como mostra o gráfico a seguir.



**GRÁFICO 01: Evolução da Taxa de Crescimento do PIB (1961-1979)**

Fonte: Banco Mundial (World Bank), 2010. Elaboração própria.

<sup>8</sup> A reforma iniciada pelo governo chinês em 1978 pode ser resumida da seguinte maneira: a) ampla mudança na utilização da terra, a possibilidade de comercialização do excedente agrícola, b) agressivo programa de promoção de exportações e de proteção do mercado interno, c) formação de grandes empresas estatais, d) reformas das empresas estatais e redefinição da relação entre o planejamento e o mercado, e) promoção das empresas coletivas, f) transição gradual de um sistema de preços controlados para um sistema misto de preços regulados, controlados e de mercado (MEDEIROS, 1999).

<sup>9</sup> Banco Mundial (World Bank), 2010. < <http://www.worldbank.org>>.

Desde que as medidas previstas pelo plano foram colocadas em prática, o país passou a apresentar taxas de variação positivas, a população deixou então de conviver com períodos de depressão e viu em 1984 o melhor desempenho do PIB, com uma variação de +15%.

A estrutura de sustentação para a reforma começou a ser formada no governo anterior ao de Deng Xiaoping, quando o líder comunista Mao Tse-tung lançou a campanha “Grande Salto para Frente”<sup>10</sup>, entre 1958 e 1960, com o propósito de transformar o sistema agrícola vigente e impulsionar a industrialização. O projeto foi direcionado para o setor primário e secundário, objetivando aumentar a oferta de áreas voltadas ao plantio, e com isso, expandir a superfície cultivada e a produção agrícola.<sup>11</sup> A outra frente visava à industrialização, tendo como primeiro objetivo desenvolver as unidades produtoras de aço.

No entanto, nas palavras de Mao Jr; Secco:

A política do Grande Salto para Frente era mais cultural do que econômica, embora seus reflexos na economia tenham sido gravíssimos. O fervor revolucionário das massas deveria substituir o frio cálculo dos burocratas do planejamento centralizado; a criação da cultura e do lazer, provir do próprio povo; a defesa militar, ser popular (criaram-se milícias armadas de camponeses que rivalizavam com a estrutura do Exército Popular de Libertação – EPL). Milhões de homens comuns, semiletrados, foram estimulados a escrever poesias e contos; milhares de estudantes e intelectuais transferiram-se para o campo; proclamou-se o igualitarismo, e fez-se a crítica da separação entre trabalho manual e o intelectual. (1999, p. 49).

Entretanto, essas medidas provocaram forte migração, ao criar uma expectativa de vida melhor na cidade e como não era possível absorver o grande contingente migratório, muitos morreram de fome, acabando assim com os planos do Grande Salto.

Ainda, segundo Mao Jr; Secco:

[...] isso ocorreu em decorrência do desequilíbrio entre a parcela da renda nacional investida na indústria e as necessidades de alimentação do povo; além disso, as exportações de gêneros agrícolas para a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas eram elevadas, devido à

---

<sup>10</sup> Campanha lançada pelo Partido Comunista Chinês (PCC) que visava o desenvolvimento industrial e rural e uma melhoria no emprego das enormes reservas de mão de obra ao dispor do país.

<sup>11</sup> Embaixada da China no Brasil, 2010. <<http://br.china-embassy.org/pr/>>

necessidade de pagar os bens de capital (máquinas) de lá importados. (1999, p. 50).

No entanto, as iniciativas de Mao Tse-Tung prepararam o terreno para as reformas que seriam colocadas em prática por Deng Xiaoping. Esse adotou o que chamou de a proposta das quatro modernizações, pois estava focada em quatro setores: indústria, agricultura, defesa e ciência e tecnologia, servindo para preparar a política de portas abertas, que tinha como objetivo a entrada da China no mercado mundial.

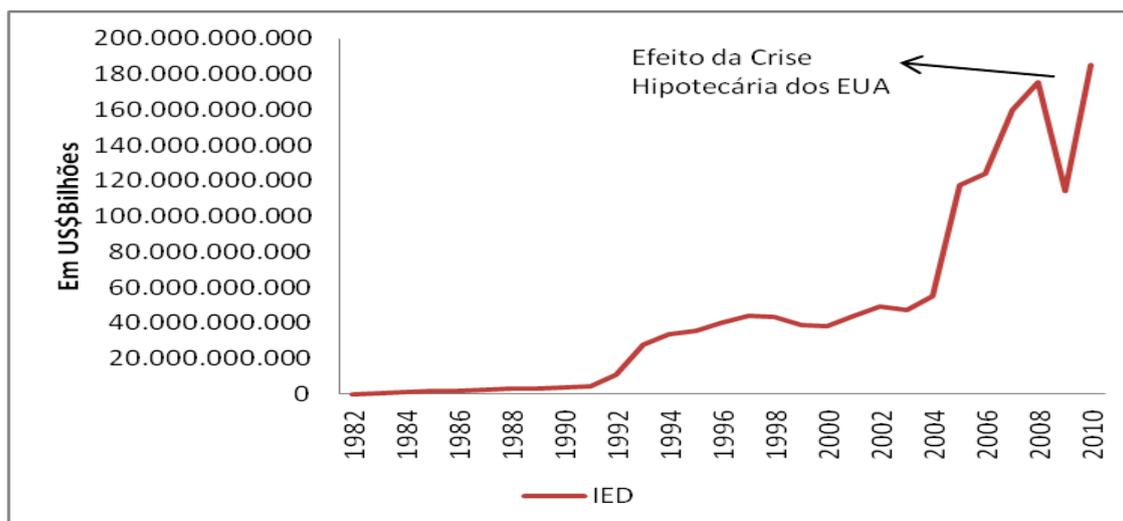
No governo de Deng Xiaoping foi dado seqüência aos investimentos iniciados por Mao Tse-Tung no setor agrícola, cedendo lotes para utilização individual, que mesmo assim continuavam pertencendo ao Estado. Este sistema fez com que a produção agrária chegasse a 400 milhões de toneladas. A possibilidade de obter maiores lucros estimulou os produtores que acabaram por elevar a produção, que no fim de 1980 havia triplicado (SYDOW, 2004).

Para o desenvolvimento do setor industrial foram criadas em toda a costa leste chinesa, de norte a sul, as ZEEs (Zonas Econômicas Especiais)<sup>12</sup>, em 14 cidades, com localização estratégica para facilitar o escoamento da produção, o governo fez investimento em infra-estrutura, com a construção de portos, rodovias e aeroportos, e concedeu isenção fiscal com o objetivo de atrair empresas para esses locais. Como conseqüência, o investimento externo direto aumentou de US\$ 80 mil 1979 para US\$ 12,1 bilhões em 1984<sup>13</sup>. A evolução do fluxo de IED (Investimento Externo Direto) na economia chinesa pode ser observado na figura a seguir:

---

<sup>12</sup> Pequena ante o tamanho de seu território, população e poder militar. Enquanto os EUA possuem uma ZEE de 11,4 milhões km<sup>2</sup>, a França de 11 milhões km<sup>2</sup>, a Rússia de 7,7 milhões km<sup>2</sup>, o Japão de 4,5 milhões km<sup>2</sup>, o Brasil de 3,6 milhões km<sup>2</sup> e a Índia de 2,3 milhões km<sup>2</sup>, a ZEE da China é de apenas 880 mil km<sup>2</sup>. Ao mesmo tempo, o país tem uma carência grande de depósitos de hidrocarbonetos em seu território, enquanto que, tanto no Mar da China Meridional como no Mar da China Oriental, há grandes depósitos de petróleo e gás natural. Em função disso, a China tem buscado expandir sua presença nestes dois mares, inclusive com reclames territoriais. Este movimento começou em meados dos anos 1970 quando ela conquistou o Vietnã e as Ilhas Paracel. Na segunda metade dos anos 1980, ela fez novo avanço territorial, ocupando parte dos Recifes Johnson após conflito militar também com o Vietnã. Trata-se de região bastante complexa em função de que os reclames territoriais são feitos por vários países”; além da China e do Vietnã, eles envolvem Malásia, Filipinas, Tailândia, Taiwan e Brunei. Atualmente, a situação está congelada do ponto de vista militar, mas trata-se de necessidade vital para a China. Dessa forma, a maior presença neste espaço tem sido uma tendência nos últimos anos e, provavelmente, deve manter-se no futuro próximo. (ENGLAND; 2011) e (ZWEIG; JIANHAI; 2005)

<sup>13</sup> Os dados foram obtidos no Bando Mundial (World Bank), 2010. < <http://www.worldbank.org>>.

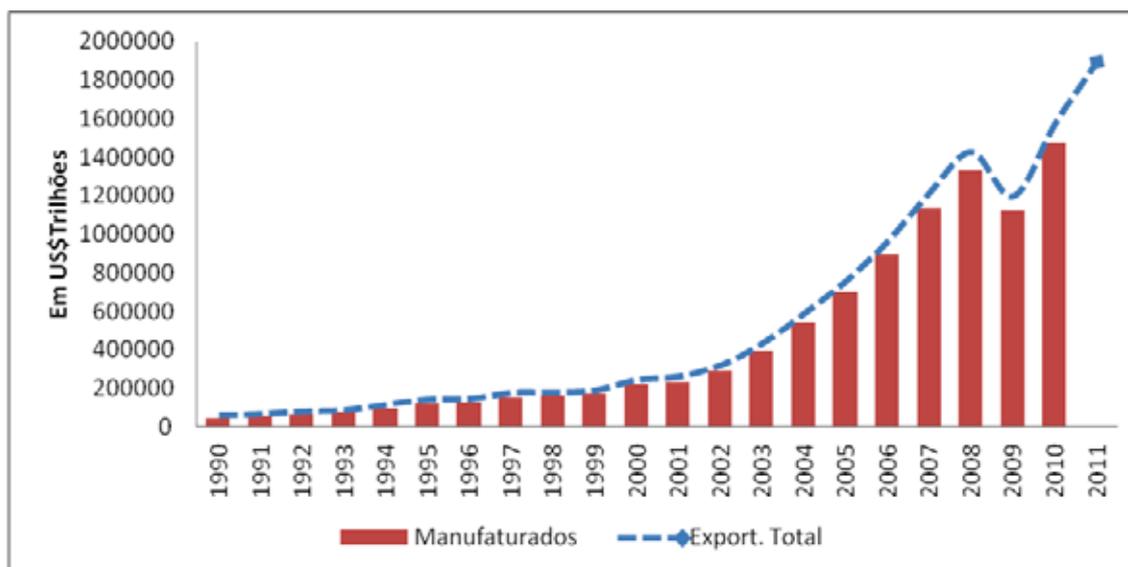


**FIGURA 2: Evolução do Fluxo de Investimento Direto (1982-2010)**

Fonte: Banco Mundial (World Bank), 2010. Elaboração Própria

Dentro do programa de abertura o governo procurou estabelecer parceria com o capital estrangeiro para suprir as deficiências econômicas do país, pois o mesmo não dispunha de um sistema financeiro capaz de canalizar todos os recursos necessários para alavancar a atividade produtiva, o que possibilitou ao país ter acesso às novas tecnologias necessárias à modernização. Os fatores atrativos do capital estrangeiro vão desde os baixos custos de mão de obra ao tamanho e potencial do mercado de consumo interno que possibilita a exploração de economias de escala.

Esse fluxo crescente de investimento permitiu ao país manter seu processo de industrialização sem a necessidade de fazer dívidas. O Estado impôs condições às multinacionais que ingressassem no país, exigindo que o capital estrangeiro se associasse de alguma forma com as empresas nacionais, estatais ou coletivas, para que as mesmas pudessem absorver novas tecnologias. Também foi requerida a garantia de que toda produção seria voltada para o mercado externo, onde os bens de valor agregado deveriam ser destinados ao consumo em outros países, o que impulsionou a abertura comercial, justificando um elevado crescimento das exportações como mostra a figura abaixo.



**FIGURA 3: Evolução das exportações e de manufaturados (1990-2010)**

Fonte: Organização Mundial do Comércio (OMC). Elaboração Própria.

O ingresso na OMC, em novembro de 2001, promoveu ainda mais o comércio da China. A figura 3 mostra a tendência de crescimento das exportações, que apresentam forte expansão ao longo da série declinando entre 2008 e 2009 em virtude da crise financeira de 2008, gerada por problemas no setor hipotecário dos Estados Unidos, que ao reduzir a demanda externa desse país, provocou uma ruptura na tendência de crescimento do comércio exterior chinês.

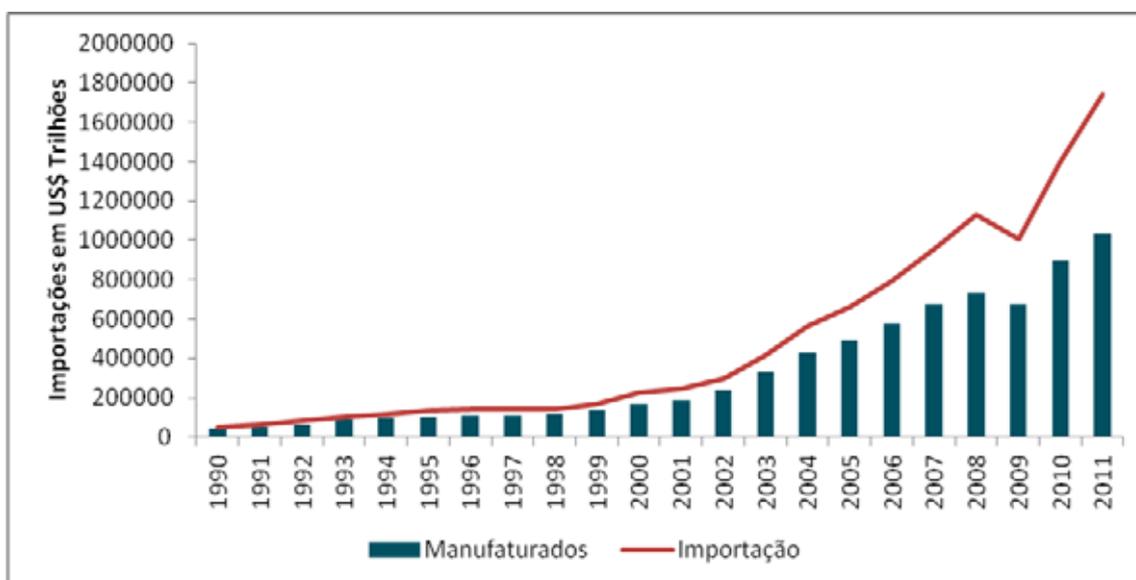
Com o modelo exportador em vigor a balança comercial se mantém superavitária, o aumento das vendas externas foi de aproximadamente 70% entre 1979 e 1985, e de quase 7501% entre 1979 e 2010. Em 2009, o país consumiu o equivalente a US\$1,0 trilhão em produtos estrangeiros e exportou para outros países aproximadamente US\$1,2 trilhão dos quais US\$1,13 trilhão foram de produtos manufaturados, o que representa em torno de 94% da pauta.

Pode-se notar que as exportações chinesas estão fortemente concentradas em produtos de alto valor agregado, o país tem se consolidado como um dos principais produtores e exportadores mundiais de manufaturados. Inicialmente o comércio esteve baseado em grande parte nas exportações de produtos intensivos em mão de obra, originadas principalmente das indústrias têxteis, de vestuários e de calçados. A partir da década de 90 a China se consolidou como líder mundial na exportação de vários produtos do complexo eletrônico, desde a eletrônica de consumo, passando por telecomunicações, ao mesmo tempo em que passou a diversificar suas exportações

englobando um conjunto maior de produtos em sua pauta, tanto no complexo eletrônico, como também em outros setores industriais (HIRATUKA, 2007).

Como se observa na figura a seguir, as importações também estão concentradas em produtos manufaturados, a participação de produtos agrícolas é muito baixa, dado que a economia é quase auto-suficiente neste setor. Desde a reforma rural, em 1978, o governo chinês considerou a agricultura, a silvicultura, a pecuária e a pesca como as bases da economia nacional, elaborando políticas em favor dessas atividades e alocando grandes quantidades de fundos e recursos materiais para manter essas atividades.

Em 2005, a China produziu 484,02 milhões de toneladas de cereais, 5,71 milhões de toneladas de algodão, 30,77 milhões de toneladas de oleaginosas, 161,20 milhões de toneladas de frutas, 77,43 milhões de toneladas de carne suína, ovina e bovina, 28,65 milhões de toneladas de leite e 51,06 milhões de toneladas de produtos pesqueiros. O rápido aumento da produção desses itens consolidou ainda mais a posição desses setores como base da economia chinesa, e reforçou as posições dessas indústrias chinesas em relação a outros países ao redor do mundo. Desde a década de 90, a produção de cereais, carne, algodão, amendoim, frutas e tabaco detêm o primeiro lugar no mundo, e a produção de chá e lã de ovelha detêm a segunda posição.



**FIGURA 4: Evolução das Importações totais e de Manufaturados (1990-2011)**

Fonte: Organização Mundial do Comércio (OMC). Elaboração Própria.

Como mencionado anteriormente, a China também aproveita a grande vantagem comparativa nas atividades intensivas em mão de obra, devido ao baixo custo

desse fator. No entanto, as vantagens comparativas que o país apresenta não são explicadas apenas pelo baixo custo da mão de obra, dado que outros países como a Índia. Apresentam salários tão ou mais baixos.

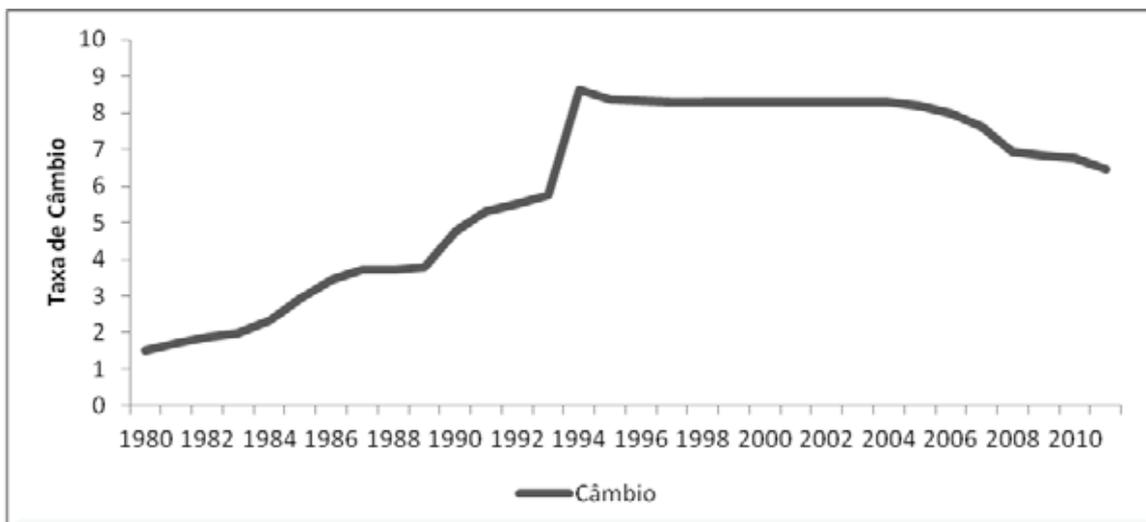
As diferenças em relação aos outros países estão em primeiro lugar, na oferta quase infinitamente elástica, dado o elevado índice populacional do país, que apresenta ainda certo grau, ainda que baixo, de qualificação. E segundo, na concepção da hierarquia e disciplina dos trabalhadores chineses, em conjunto com a proibição da criação de organizações, o que impede a união dos mesmos para reivindicar aumentos salariais. Neste sentido, pode-se ver que as vantagens da China não estão somente no baixo custo, devem-se considerar as especificidades da China, como seu sistema político, sua estrutura demográfica, e sua estrutura educacional.

Vale destacar que mesmo diante desse cenário de crescimento vigoroso onde a economia chinesa se consolida como uma potencia econômico-comercial há grandes desafios a ser ultrapassado. Uma das maiores preocupações relativas ao crescimento econômico chinês se refere ao meio ambiente, no que diz respeito à poluição, esgotamento dos recursos naturais e a escassez de água. Segundo alguns estudos, os chineses utilizam mais recursos que os Estados Unidos, o Japão e a Índia para produzir a mesma quantidade de bens. Essa ineficiência produtiva leva ao desperdício de recursos e ao aumento da poluição, gerando externalidades<sup>14</sup> negativas, como o aumento de doenças, agravamento de processos de desertificação e redução da disponibilidade de água para o consumo e para a agropecuária.

Outro ponto importante a ser considerado diz respeito à evolução da moeda chinesa. Durante a reforma o governo promoveu a desvalorização da moeda em etapas. Em 1981 a taxa de câmbio em relação ao dólar era de 1,5 passando a 8,7 em 1994 e fixada em 8,28 até 2005. O Yuan se mantém desvalorizado como mostra a figura abaixo, promovendo impactos favoráveis à competitividade das exportações chinesas. No entanto, existe pressão internacional para que a China valorize sua moeda, alguns países argumentam que o câmbio desvalorizado se transforma em um subsídio às exportações chinesas, o que tem gerado forte descontentamento em diversos países.

---

<sup>14</sup> Ocorrem quando o consumo e/ou a produção de um determinado bem afetam os consumidores e/ou produtores, em outros mercados, e esses impactos não são considerados no preço de mercado do bem em questão.



**FIGURA 5: Evolução da Taxa de Câmbio Chinesa (1980-2010).**

Fonte: Banco Mundial (World Bank). Elaboração própria.

## 1.2 A política externa chinesa

A política externa chinesa é marcada por importantes mudanças que, para propósitos analíticos, serão configuradas em “circuitos” a fim de melhor examinar as significativas reformulações pelas quais passaram a política externa chinesa, e as variáveis estruturais que influenciaram o processo de construção da identidade internacional da China<sup>15</sup>.

### 1.2.1 I Circuito da política externa chinesa

O primeiro circuito da política externa chinesa está concentrado nos anos em que o país encontrava-se ligado à opção soviética e, após o rompimento com a URSS, reincorporou-se ao sistema internacional nos anos 70 por meio da justaposição de suas relações com os EUA o que instigou novos caminhos para a introdução da China no contexto global.

Ao longo desse processo, os chineses procuraram pôr em destaque a lógica dos seus interesses nas relações internacionais. Sua política externa incidia na busca pragmática de recursos no plano internacional, na superação da falência dos projetos revolucionários de construção do país (Movimento das Cem Flores, Grande Salto Adiante e a Revolução Cultural) e no atendimento às demandas domésticas da sociedade chinesa.

De acordo com Ma Yuzhen (1999), o procedimento evolutivo da diplomacia chinesa pode ser dividido em três fases:

<sup>15</sup> U.S. Department of the Army, *Army Area Handbooks*, Chapter 12.02: “An Overview of the China’s Foreign Relations”, 1994.

- I. A Primeira fase principia-se a partir da fundação da República Popular da China (1/10/1949) até a primeira metade dos anos 50;
- II. A Segunda fase inicia-se a partir da segunda metade dos anos 50 até o final dos anos 60;
- III. A Terceira fase começa a partir da década de 70, cujas mudanças conjunturais e estruturais refletiram no processo de inserção internacional da China nos períodos posteriores;

Cada fase da política externa chinesa contém características domésticas e um conjunto de determinantes externos que agiram no processo de inserção internacional do país<sup>16</sup>.

Yuzhen Ma afirma ainda que a articulação diplomática chinesa foi formada num contexto de densas variações internacionais, e o estabelecimento da República Popular da China em 1949 redefiniu a estrutura do poder internacional na Guerra Fria<sup>17</sup>.

Para os Estados Unidos, a vitória das forças comunistas e a proclamação da República Popular da China em 1949 foram interpretadas como uma nova ameaça à segurança internacional já que vencia um novo modelo de comunismo na Ásia e aliado dos soviéticos.

A ascensão de uma China comunista como centro de poder autônomo ajudou a transferir a arena da Guerra Fria para a Ásia. Nesse raciocínio, vale lembrar que a Coreia do Norte tornou-se um troféu importante para os chineses visto que a participação chinesa nesse episódio agitou espantosamente o pêndulo da balança de poder desse período<sup>18</sup>.

Dentro dessa conjuntura, as alternativas diplomáticas oferecidas aos países eram estritamente balizadas pela dinâmica bipolar e, por conseguinte, desde a fundação da RPC, os três primeiros circuitos de sua política externa envolvem os episódios da Guerra Fria que, mesmo isolada, influenciaram no seu desempenho internacional.

Ademais, a China continental viu-se bloqueada pela 7ª Esquadra dos EUA e pela maioria dos países do mundo, que retiraram seus embaixadores, bens e empresas, transferindo-os para Taiwan. O envolvimento chinês na Guerra da Coreia (1950-1953)

---

<sup>16</sup> MA, Yuzhen. *A Política Externa da República da China*, Takongpao, Hong Kong, 10/06/1999.

<sup>17</sup> MA, Yuzhen. op. cit., p. 11.

<sup>18</sup> STOESSINGER, John G. *O Poder das Nações: A Política Internacional de Nosso Tempo*, Cultrix, São Paulo, 1975.

acirrou ainda mais a tensão bipolar e realçou a percepção de ameaça que os chineses configuravam.

Sob o aspecto interno, a China encontrava-se intensamente devastada. Sua infraestrutura (rodovias e ferrovias) estava sem condições de uso. As unidades produtivas, além de poucas e atrasadas, precisavam de recursos para sair da inoperância. Grande parte da colheita de grãos e alimentos, nesse período, estava comprometida e os estoques tinham sido transportados pelas tropas do *Guomindang* em fuga (POMAR, 2003. p. 83).

Em todo o país, reinava a anarquia, e nesse contexto, a primeira preocupação do governo comunista era agir em prol da reconstrução do país, visando recuperar a economia destruída pela guerra, liquidar a inflação, reduzir o desemprego, criar condições para o desenvolvimento e adotar medidas que pudessem proporcionar à China um grau mínimo de equilíbrio. Dentro dessas circunstâncias, em 1953, foi adotado nos moldes soviéticos o Primeiro Plano Quinquenal com o propósito de reparar a economia chinesa.

É pertinente mencionar que nesse circuito da política externa chinesa, um dos alvos centrais dos dirigentes chineses era recuperar a importância internacional que, desde os últimos anos do governo do *Guomindang*, estava em baixa. Vale lembrar que a Guerra da Coreia complicou ainda mais o *status* internacional do país, fixando os EUA numa posição de inimizade, visto que garantiram que Taiwan ficaria fora do controle de Beijing, e a República Popular da China fora da ONU.

Nos anos 50, essa situação foi gradualmente revertida graças a Zhou Enlai – considerado, o pai da diplomacia chinesa, – que atinha em suas mãos os cargos de premiê do Conselho de Estado e ministro do Exterior o que lhe permitiu formular todas as decisões vinculadas à atuação externa da China (SPENCE, 2000, p. 524).

A participação diplomática nas reuniões convocadas para resolver a guerra franco-vietnamita em abril de 1954, em Genebra, a atuação política na conferência de Bandung, realizada na Indonésia em 1955, e a articulação cordial com o governo indiano, entre outras ações, atribuíram ao premiê Zhou Enlai uma importante visibilidade no procedimento de inserção internacional da China.

Além da figura do Zhou Enlai, é pertinente mencionar o personalismo de Mao Zedong na política externa chinesa. Essa atribuição personalista está presente não só

nesse circuito como também nos estágios posteriores, mostrando à comunidade internacional que a China estava centralizada nas mãos de um só dirigente político.

### 1.2.2 II Circuito da política externa chinesa

O segundo circuito da política externa chinesa, que tem início a partir da segunda metade dos anos 50 até o final dos anos 60, foi marcado por uma prole de episódios internos e externos que, direta ou indiretamente, acarretou o avanço da inserção internacional da China.

No plano doméstico, os fundamentais episódios que marcaram o país foram: o Movimento das Cem Flores, em 1957, o Grande Salto Adiante, entre 1958 e 1960, e a Revolução Cultural, entre 1966 e 1976.

O Movimento das Cem Flores surgiu com o intuito de desenvolver a ideia de “deixar uma centena de flores florescerem” no campo da cultura, e “uma centena de escolas de pensamento se digladiar” no campo da ciência. Ou seja, levar os intelectuais a colocar toda a sua capacidade a serviço da construção socialista.

Entretanto, em todo o país, preponderava um quadro de insatisfação popular, greves operárias, manifestações estudantis e protestos intelectuais. Esse cenário evidenciou que o modelo socialista encontrava-se num grau elevado de deterioração, e os dirigentes comunistas precisavam agir para não deixar florescer elementos antissocialistas.

A Campanha das Cem Flores foi um movimento anti-direita que questionou o poder exercido pelo Partido Comunista chinês e visava inicialmente evitar que a China se tornasse refém de uma única escola de pensamento – o que era inaceitável pela tradição do país. Os primeiros passos do “Desabrochar” envolveram apenas burocratas locais e suas queixas em relação a problemas da burocracia central do Partido, mas em 1956 ela se tornou mais ampla, aberta a qualquer intelectual e crítico do governo e, em meio às ondas de ressentimentos e descontentamento popular, foi duramente reprimida. Do calor das tensões e discussões políticas desse movimento, nasceu o Grande Salto Adiante que tinha como finalidade aumentar a produção agrícola para impulsionar o crescimento industrial e a capacidade produtiva do país<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> SPENCE, Jonathan D. *Em busca da china moderna: quatro séculos de história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 542.

Difundido em 1958, o Grande Salto movimentou toda a sociedade chinesa em nome do fortalecimento da nação. Desse modo, solicitou todo país para uma campanha de construções gigantescas, tais como duplicar a produção de aço, unificar as cooperativas agrícolas em comunas populares, construir obras hidráulicas e canais de irrigação, a fim de aumentar o ritmo de desenvolvimento e a base produtiva da China.

No entanto, o Grande Salto não conseguira atingir seus objetivos: o atraso tecnológico e a falta de investimentos fracassaram as tentativas do governo comunista de reerguer o país, mergulhando-o em meio à fome social e ao caos político. Desgaste e dispersão da força de trabalho e dos recursos naturais, sérias desproporções na produção, calamidades naturais de 1959 e 1960, e outros fatores que em conjunto constituiu um quadro desolador para reconstruir o país nos moldes socialistas.

Analogamente ao planejamento e à implementação do Grande Salto Adiante, incidia um período ambíguo nas relações entre China e a URSS. Essa situação foi acirrada ainda mais pelas divergências ideológicas e políticas que separavam os dois países comunistas a respeito da coexistência pacífica e do apoio aos movimentos de libertação nacional que ocorriam nesse período<sup>20</sup>.

Por trás desses desentendimentos, os chineses redefiniram a sua política externa com a URSS, evidenciando uma crescente deterioração nas relações sino-soviéticas e levando à China a apostar cada vez mais na sua aproximação com outros países do Ocidente.

Além disso, nesse momento, acontecia uma série de distúrbios antiamericanos em Taiwan que foram reprimidos por Chiang Kai-shek. Como um gesto formal de desculpas aos EUA pelos tumultos, o governo nacionalista permitiu a instalação de mísseis terrestres na ilha, que poderiam alcançar artefatos nucleares a centenas de quilômetros dentro do território chinês<sup>21</sup>. A permanência norte-americana na região fez com que os dirigentes comunistas da China perdessem as esperanças de recuperar Taiwan pacificamente.

Preocupado com o detrimento da vitalidade da revolução socialista e somado ao crescente desprestígio do Partido Comunista, Mao Zedong articulou manobras para superar esse quadro, explodindo a Revolução Cultural no início de 1966. O valor desse

---

<sup>20</sup> SPENCER, Jonathan D., op. cit., p. 550

<sup>21</sup> SPENCER, Jonathan D., op. cit., p. 551.

movimento revolucionário consistia, em linhas panorâmicas, na supressão da ala radical do Partido Comunista chinês e na recomposição mais moderada do Estado.

No âmbito das relações internacionais, o processo de descolonização dos anos 60 e a entrada de novos protagonistas nos fóruns globais criou um cenário favorável para a China na medida em que ela assumia o papel de porta-voz dos países da América Latina, Ásia e África na sua luta contra o imperialismo.

Entretanto, nascia o Movimento dos Países Não-Alinhados (1960) que buscava a construção de uma “terceira via” no cenário internacional e a reafirmação dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica<sup>22</sup>. Os Não-Alinhados manifestaram-se contra o domínio das grandes potências, destacaram a necessidade de uma nova ordem política e econômica mundial, e propuseram o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo.

Esse assunto foi positivo para a China na medida em que ela alentava movimentos pró-independência a fim de promover novas opções externas para a sua inserção internacional, e criar uma plataforma de interesses que refletisse as barganhas dos países em desenvolvimento na arena global (SARAIVA, 2001, p. 242).

No plano regional, a China desenvolveu uma política externa de boa vizinhança com os países da Ásia-Pacífico, e com esses resolveu seus problemas de limites territoriais através de acordos e códigos de conduta.

Em 1964, a China lança com sucesso seu artefato nuclear o que abalou a correlação de força na Ásia nesse período. Reconhecendo a importância estratégica desse episódio, a Itália, a Áustria e o Japão abrandaram suas relações com os chineses, apesar de que Beijing não conseguira estender suas relações diplomáticas a mais do que trinta países (POMAR, 2000, p. 98).

No mesmo ano, a política externa chinesa articulava iniciativas de aproximação com a França, o que culminou com o reatamento de suas relações e pôs em dúvida o caráter homogêneo da Aliança Ocidental. Ao constituir vínculos diplomáticos com a China, o presidente francês De Gaulle deu a entender que o isolacionismo chinês estava chegando ao fim. Essa conjuntura evidenciou a emergência da China enquanto um peso considerável no sistema internacional<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Elaborados por Chu En-lai, o fundador da diplomacia da República Popular da China, os famosos Cinco *Princípios da Coexistência Pacífica* representam uma espécie de padrão para as relações internacionais. Os cinco princípios são: autodeterminação, não intervenção em assuntos internos, respeito mútuo, benefício recíproco e igualdade de tratamento.

<sup>23</sup> Cf. <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wjs/2159/t8987.htm>>

Frente à presença da Sétima Frota militar dos EUA no Estreito de Taiwan e às estratégias de dominação lançadas pela URSS no norte e noroeste do território chinês, Mao Zedong formou a política externa dos “dois socos” que, na prática, consistiu numa estratégia de lidar, ao mesmo tempo, com as hostilidades imperiais norte-americanas e soviéticas.

Apesar disso, as barreiras internas pelas quais a China estava enfrentando e os conflitos políticos com a URSS fizeram com que Mao rompesse suas relações com os soviéticos em 1963, apostando numa aproximação pragmática com os EUA<sup>24</sup>.

Sobre essa ocasião, John F. Copper analisa o seguinte:

[...] by the end of the 1960s, it was clear that the U.S. had to get out of the Vietnam War, and China was a key to succeeding in the effort. The United States, in fact, hoped the Chinese leaders would use their influence over Hanoi (which was considerable because China was the largest provider of weapons and economic aid to Vietnam) to end the war and allow the U.S. to withdraw. Beijing was also seen to provide a solution to the challenge of the Soviet Union's global military buildup, which, in the wake of Vietnam, the U.S. could not match. Better relations between China and the U.S. would serve to counterbalance. (COPPER, 1999, p. ix, Preface)<sup>25</sup>.

A reaproximação entre os EUA e a China foi um mecanismo estratégico para ambos os países: de um lado, os nortes americanos, desgastados pela Guerra do Vietnã, estavam ansiosos para saírem do conflito e, de outro, os chineses contrabalançariam o imperialismo soviético com uma alternativa de inserção internacional. Esse contexto configurou num primeiro passo a favor da normalização das relações sino-americanas<sup>26</sup>.

Ademais, como a política externa chinesa era ditada sob o personalismo de Mao Zedong, a filosofia que conduziu o dirigente político chinês a se aproximar com os EUA era “aliar-se ao inimigo secundário para derrotar o inimigo prioritário”. Nesse momento, entendia-se que o inimigo prioritário era a URSS.

---

<sup>24</sup> YU, Zhenglian. *International Relations in the Age of Globalization*. Shanghai: Fudan University Press, 2002, p. 265.

<sup>25</sup> Tradução do autor: "Até o final da década de 1960, ficou claro que os EUA tiveram de sair da Guerra do Vietnã e a China era uma chave para o sucesso do esforço. Os Estados Unidos, na verdade, esperava que os líderes chineses usaria sua influência sobre Hanoi (que era considerável, porque a China foi o maior fornecedor de armas e ajuda econômica ao Vietnã) para acabar com a guerra e permitir que os EUA se retirassem. Pequim também foi visto para fornecer uma solução para o desafio de formação global da União Soviética militar, que, na esteira do Vietnã, os EUA não poderiam igualar. Melhores relações entre a China e os EUA iriam servir para contrabalançar." (COPPER, 1999, p. ix, Prefácio)

<sup>26</sup> COPPER, John F. *China Diplomacy: The Washington – Taipei – Beijing Triangle*. Beijing: Qinghai Press, 1999, p. ix, preface

Na obra “*Diplomacy*”, o então secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger adverte que o propósito da reaproximação com Beijing consistia em: “in the event, Nixon achieved his goal, though China was induced to rejoin the community of nation less by the prospect of dialogue with the United States than by fear of being attacked by its ostensible ally, the Soviet Union.” (KISSINGER, 1994, p. 721).<sup>27</sup>

Entendia-se que, apesar das divergências ideológicas entre China e EUA, as manobras de rearticulação das relações sino-americanas dirigiam a um propósito pragmático: deteriorar a capacidade de poder da URSS.

Em outubro de 1967, Nixon lança um artigo na Revista *Foreign Affairs* no qual reconhece a importância da reinserção da China na comunidade internacional:

[...] taking the long view, we simply cannot afford to leave China forever outside the family of nations, there to nurture its fantasies, cherish its hates and threaten its neighbors. There is no place on this small planet for a billion of its potentially most able people to live in angry isolation. (NIXON, 1967, v. 46, n. 1)<sup>28</sup>.

Sendo mais específico, Nixon sustenta que reatar com a China seria uma oportunidade para criar mudanças significativas no sistema internacional: “We must not forget China. We must always seek opportunities to talk with her, as with the USSR, [...] We must not only watch for changes. We must seek to make changes.” (NIXON, 1968, Vol. LXV, No. 12)<sup>29</sup>. Nesse entendimento, o equilíbrio de poder nesse período seria implementado por uma estratégia triangular entre China e EUA, que estabeleceriam um contraponto com a URSS.

Mao Zedong, preocupado com a concentração de tropas soviéticas nas fronteiras chinesas, com o isolamento do país após o rompimento da política externa, com a necessidade de explorar o campo energético da China e com a configuração de poder no sistema internacional bipolar, interpretou que a aproximação com os EUA

---

<sup>27</sup> Tradução do autor: “no caso, Nixon conseguiu seu objetivo, apesar de a China estar induzida a se juntar à comunidade de nações menores pela perspectiva de diálogo com os Estados Unidos do que pelo medo de ser atacada por seu aliado ostensivo, a União Soviética.”

<sup>28</sup> Tradução do autor: “perspectiva de longo prazo, simplesmente não podemos dar ao luxo de deixar a China para sempre fora da família de nações, não para alimentar suas fantasias, valorizar o seu ódio e ameaçar seus vizinhos. Não há lugar neste planeta pequeno para um de seus bilhões de pessoas potencialmente mais capazes de viver em isolamento com raiva.”

<sup>29</sup> Tradução do autor: “Não devemos esquecer-nos da China. Devemos sempre buscar oportunidades de falar com ela, como com a União Soviética, [...] Nós não devemos apenas observar alterações. Devemos procurar fazer mudanças”.

poderia ser uma alternativa estratégica aos problemas que o país enfrentava nesse período.

Diante dessa conjuntura, esse ciclo foi marcado por importantes mudanças na política externa chinesa que conduziram à China redefinir uma linha de atuação com vistas a terminar a fase de isolamento em que se encontrava logo após o rompimento das suas relações com a URSS.

No terceiro circuito da política externa chinesa, em que abrangem as variáveis domésticas do país e as mudanças mundiais da década de 70, busca-se a intensificação da atuação da China no sistema internacional, articulando um contraponto à URSS e estimulando a introdução de novos atores no equilíbrio bipolar.

### **1.2.3 III Circuito da política externa chinesa**

No final dos anos 60, o mau desempenho dos EUA na Guerra do Vietnã e os esforços fracassados de encontrar uma saída para esse conflito contribuíram para compor um quadro de aproximação com os chineses.

A *détente* entre os EUA e a China já se descrevia de forma mais nítida no início dos anos 70, e a normalização entre os dois países foi avaliada como uma estratégia para lidar com as variáveis estruturais do sistema internacional. Para ambas as partes, a rearticulação significou um distanciamento pragmático de suas orientações ideológicas<sup>30</sup>.

O anúncio da viagem de Nixon à China teve um resultado previsível na ONU no final de 1971. A Assembleia Geral, por uma diferença apertada de 59 a 55, com quinze abstenções, votou contra a moção patrocinada pelos EUA que permitiria a Taiwan manter seu assento no organismo. Por um voto formal, a República Popular da China ganhou então um assento, o que significou a expulsão da delegação de Taiwan<sup>31</sup>.

Desse modo, a China foi aceita como membro do Conselho de Segurança da ONU, além de ter seu regime reconhecido, suas relações foram regularizadas com vários países e, dentre eles, com os EUA que foi coroado com a assinatura do Comunicado de Shanghai em 28 de fevereiro de 1972.

---

<sup>30</sup> CF. <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wis/2159/t8987.htm>>.

<sup>31</sup> SPENCER, Jonathan D. op. cit., p. 590.

Esse evento inaugurou uma nova página na história das relações diplomáticas entre China e EUA, e colocou um fim ao afastamento mútuo que durou mais de vinte anos. Ambos os países registraram no Comunicado o comprometimento de normalizar suas relações, reduzir o risco de conflito militar e impedir quaisquer tentativas de estabelecimento de hegemonias regionais na Ásia-Pacífico.

A quebra do embargo comercial a Beijing ocorreu em seguida e se materializou com as grandes exportações de grãos norte-americanas. De 1972 a 1974, os EUA tornaram-se o segundo parceiro comercial da China, ficando somente atrás do Japão. Nesse sentido, a abertura chinesa foi complementada pela concessão ao crédito e ao financiamento internacional, o que permitiu ao país intensificar o grau de inserção internacional de sua economia.

Apesar de haver pontos de entrosamento em comum entre os dois países nas agendas política e diplomática, a questão de Taiwan continuava indefinida no Comunicado de Shanghai visto que “havia diferenças óbvias de opiniões enraizadas nos diferentes sistemas sociais e políticas externas da China e dos EUA”<sup>32</sup>.

Para a República Popular da China, Taiwan é considerada como um assunto interno no qual nenhum país tem o direito de intervir, opondo-se a qualquer atividade que tenha por objetivo a criação de “uma China, uma Taiwan”, “duas Chinas” ou uma “Taiwan independente”.

Por sua vez, os EUA reconhecem que Taiwan é parte da China e reafirmam a importância de uma solução pacífica para o Estreito. Contudo, Washington ainda nutre suas forças e instalações nucleares no Estreito, e afirmam que só serão retiradas na medida em que a tensão e a instabilidade na região diminuam. Essa situação não agradou aos chineses, e a questão de Taiwan ficou e ficará pendente nos períodos subsequentes da política externa chinesa, constituindo num constante ponto de discórdia nas relações sino-americanas.

O Departamento de Forças Armadas norte-americana, em seu manual militar “*Army Area Handbook*” analisa que

[...] in the 1970s China began to redefine its foreign policy after the isolation and militancy of the late 1960s. China reestablished those of its diplomatic missions that had been recalled during the Cultural

---

<sup>32</sup> SPENCE, Jonathan D. op. cit., p. 591.

Revolution and began the process of rapprochement with the United States. The People's Republic of China was admitted into UN in 1971 and was recognized diplomatically by an increasing number of nations. The Third World was the main force in international affairs. Its growing opposition to superpower hegemony was exemplified by such world events as the Arab nations' control of oil prices, Egypt's expulsion of Soviet aid personnel in 1972, and the United States withdrawal from Vietnam. (US Department of The Army, Army Area Handbooks, Chapter 12.02, "An Overview of the China's Foreign Relations")<sup>33</sup>.

Ainda no campo das relações internacionais, a política externa chinesa proferiu importantes acordos industriais com o Japão, e estabeleceu relações comerciais com a Grã-Bretanha e a França. Esse conjunto mostra que, cada vez mais, a China articulava a ativação da sua inserção internacional.

No plano doméstico, a morte de Zhou Enlai, em janeiro de 1976 e a de Mao Zedong em setembro do mesmo ano, provocaram uma violenta crise política na China e uma ambiguidade nas orientações da atuação externa do país. As constantes disputas entre as díspares bancadas do Partido Comunista e os choques entre o governo e a oposição levaram à desorganização geral do país. Ademais, o país enfrentava uma onda de greves, graves problemas econômicos e sérias catástrofes naturais que, em conjunto, deteriorou consideravelmente a situação interna da China.

Para tirar o país da crise, em 1978, na V Assembleia Nacional Popular, Deng Xiaoping defendeu um plano de desenvolvimento do país intitulado "As Quatro Modernizações", abrangendo as esferas: econômica, política, social e cultural e adotou também adotou uma política de gradual abertura da economia chinesa para o exterior.

As Quatro Modernizações foram implementadas e orientadas pelo regime socialista, e tinham como principal objetivo a modernização das estruturas produtivas do país. Dessa forma nesse momento, Deng endenta uma série de reformas a fim de desenvolver o país, promovendo um maior intercâmbio com o mercado internacional, a substituição de importações e a obtenção de recursos e tecnologia. Neste primeiro

---

<sup>33</sup> Tradução do autor: "Na década de 1970 a China começou a redefinir sua política externa, após o isolamento e militância dos anos 1960. China restabeleceu as suas missões diplomáticas que haviam sido chamados durante a Revolução Cultural e começou o processo de reaproximação com os Estados Unidos. A República Popular da China foi admitida na ONU em 1971 e foi reconhecido diplomaticamente por um número crescente de nações. O Terceiro Mundo foi a principal força nos assuntos internacionais. Sua crescente oposição à hegemonia superpotência foi exemplificada pelos eventos mundiais como o controle das nações árabes "dos preços do petróleo, a expulsão do Egito de pessoal ajuda soviética em 1972, e os Estados Unidos a retirada do Vietnã."

momento, Beijing estimula o comércio exterior e a entrada de investimentos externos para o desenvolvimento do país.

Ao fim do ano de 1978, houve alguns acontecimentos significativos que acabaram por marcar esse circuito da política externa chinesa, dentre eles: a confirmação do Tratado de Paz e Amizade Sino-Japonês; a denúncia de Deng Xiaoping do novo Tratado de Amizade e Cooperação Soviético-Vietnamita como uma ameaça à paz e à segurança do Pacífico; o anúncio de que os EUA e a China iriam estabelecer relações diplomáticas plenas em 1º de janeiro de 1979 e trocar embaixadores em 1º de março do mesmo ano (SPENCE, 2000, p. 613).

As características desse circuito da política externa chinesa residem no aprofundamento da inserção internacional da China e no alcance da plenitude das relações sino-americanas. Para Beijing, reatar-se com Washington poderia constituir a obtenção de recursos para o seu desenvolvimento e possibilidades para o seu engajamento externo. Tal como dizia a observação pragmática de Deng, “não importa se o gato é branco ou preto, desde que pegue os ratos, é um gato bom”<sup>34</sup>.

O realce no programa das Quatro Modernizações foi voltado à criação de uma plataforma exportadora, ao desenvolvimento da região costeira do país, à criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE's), ao incentivo para a entrada de investimentos externos, à desvalorização da moeda chinesa – o *renminbi* – e a outras medidas tomadas pelo governo chinês a fim de impulsionar as reformas econômicas.

A ampliação das exportações e o acesso ao crédito internacional permitiram ao governo chinês praticar um volumoso programa de importações de máquinas e equipamentos que foram de suma importância à modernização da indústria pesada, sem comprometer a expansão da indústria leve de consumo e a agricultura.

Na medida em que se acelerava o processo de modernização da China, os desafios têm sido constantes quanto aos mecanismos para intensificar o engajamento internacional do país. Nessa direção, a política externa chinesa deverá desenvolver uma dupla linha de ação: de um lado, compatibilizar os problemas domésticos do país com as suas prioridades externas e, de outro, manter o atual sistema político com a expansão e abertura da economia chinesa (HU & MAN, 2002, p. 06).

---

<sup>34</sup> Frase utilizada pelo líder chinês Deng Xiaoping para justificar os benefícios da abertura econômica da China na década de 70 a despeito dos princípios do comunismo

### 1.3 Estudo de caso: a atuação dos EUA na inserção internacional da China

Com o fim da Guerra Fria, o sistema internacional entra em um período de rápidas e profundas mudanças e, nesse cenário, visualiza um processo de reordenamento das posições relativas dos Estados. A dispersão das questões das relações internacionais, o aceleração do confronto de movimentos contraditórios, a globalização e a fragmentação, entre outras tendências que conduzem à construção de uma nova ordem mundial (LAFER & FONSECA, 1997, p. 49-77).

Um aspecto marcante dessa transformação na ordem internacional é a readaptação da política externa norte-americana que, desde a queda do muro de Berlim, vem revisando o conteúdo de suas prioridades e estabelecendo novos temas na sua agenda diplomática e na sua atuação estratégica (PECEQUILO, 2003, p. 239).

Com a sua posição de superpotência, herdada da Guerra Fria, os EUA vêm questionando sobre o rumo de sua própria política externa e preocupam-se com a manutenção da ordem internacional. Esse questionamento tem impulsionado a política externa norte-americana a formular novas formas de exercer sua hegemonia que possam ser compatíveis com a ordem mundial do pós Guerra Fria.

A região Ásia-Pacífico, depois da Europa, acabou se tornando o segundo foco de performance da política externa dos EUA, e passou a adquirir uma grande importância estratégica nas ações internacionais norte-americanas sobre essa região (HUNTINGTON, 1992, p. 18).

A avaliação do papel dos EUA na região asiática foi explícita com o posicionamento do Departamento de Defesa sobre a Segurança na Região da Ásia-Pacífico, que mais adiante ficou conhecido como o Relatório *Nye*.

Esse documento apresenta que a política externa norte-americana deverá estar articulada sob três linhas principais de ação:

- I) reforçar as alianças já existentes com os países do Leste Asiático, mas adequando-as às condições do pós-Guerra Fria;
- II) manter presença militar na região conforme as ameaças imediatas, representadas pela Coreia do Norte, e as eventuais, como forma de garantir o livre-comércio ou responder prontamente a atentados que afetem aos interesses americanos na Ásia; e

- III) desenvolver instituições regionais com o propósito de complementar as já existentes alianças bilaterais mantidas pelos EUA na área<sup>35</sup>.

Os EUA ao normalizarem suas relações com Beijing lançam mão de uma política de engajamento na qual buscam, de um lado, conduzir a inserção internacional chinesa e fornecer recursos para a promoção de reformas no país e, de outro, contemplar o papel da China na segurança regional, visando o atendimento de seus próprios interesses nesse quesito (ECONOMY & OKSENBERG, 1999, p. 22).

Nesse sentido, os EUA, com o processo de normalização das relações sino-americanas (1972) e a implementação da política de engajamento com a China na década de noventa, exercem um importante peso na intensificação da participação chinesa no cenário internacional.

O interesse de engajar a China é um tema recorrente na política externa norte-americana visto que Washington procura, na sua relação com Beijing, estabelecer linhas de atuação que possam compatibilizar seus próprios interesses nacionais com um novo cenário global que se configura. A China desponta como uma potência que apresenta uma crescente capacidade de influência nas relações internacionais.

Na Ásia-Pacífico do pós Guerra Fria, com o desaparecimento da URSS e com a manutenção do Japão sob o controle estratégico norte-americano, é a China que vem emergindo como um poder regional que pode desafiar a preponderância dos EUA na região. (SHAMBAUGH, 2004/05, p. 66)

Dessa forma, a política externa norte-americana objetivará integrar a China gradativa e construtivamente haja vista a importância que ela vem adquirindo na ordem regional e internacional. Além disso, uma China engajada no concerto internacional exigiria, de alguma maneira, a implantação de uma maior abertura política e reformas econômicas no país, o que atenderia aos anseios norte-americanos que, desde a normalização de suas relações com Beijing, têm reivindicado por mais mudanças estruturais no âmbito doméstico chinês.

Como a Ásia-Pacífico é uma região estratégica na política externa norte-americana, os EUA tendem a pressionar os dirigentes chineses para acelerar o engajamento da China através de mudanças de natureza política (direitos humanos, democracia), econômica (reforma cambial, *dumping*), militar (transferência nuclear aos

---

<sup>35</sup> OLIVEIRA, Amaury Porto. O Leste asiático em termos de Monopolaridade. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 39 (2): Julho/Dezembro de 1996.

“*rogue states*”, tal como o Irã) e diplomática (negociações para resolver o conflito na península coreana).

Contudo, a China tem contestado com a forma pela qual se implementa a ação externa norte-americana, alegando que Washington tem interferido, direta ou indiretamente, nas questões domésticas de Beijing.

Apesar dessas contestações, as relações contemporâneas entre China e EUA são pautadas sobre objetivos permanentes. Para Washington, o seu maior interesse estratégico é garantir seu lugar no mundo e preservar a sua segurança, ao passo que, para Beijing é buscar recursos externos para dar continuidade ao seu processo de modernização que foi iniciado no final da década de setenta (MAY & LAMPTON, 1999, p. 2).

O estilo de liderança norte-americana tem, por ora, confrontado com os interesses chineses visto que as diretrizes de ação externa dos EUA são pautadas para zelar o seu papel na manutenção da estabilidade mundial, e promover a expansão dos seus valores de democracia e de livre-mercado nas relações internacionais.

Esse modelo de condução da política externa norte-americana ainda sustenta elementos unilaterais e índices de agressividade que podem ser conflitivos com a atuação externa da China no plano internacional (CU & LIEN, 2003, p. 199).

Esse confronto foi atuante nos primeiros anos da política de engajamento e, conforme o estágio em que se encontram as relações sino-americanas ou o tema de suas agendas externas tenderá a perdurar ou não. Se os EUA mantiverem uma política externa que reflete as prerrogativas de seu poder, e disseminam unilateralmente seus princípios e interesses no sistema mundial, esse comportamento seria contestado pela China na medida em que Beijing ressalta a importância de mecanismos multilaterais na preservação do bem-estar global<sup>36</sup>.

Na promoção de sua política externa, os EUA projetam seus interesses hegemônicos na ordem internacional para proteger e maximizar sua segurança e a integridade de seu território nacional. Por hegemonia, entende-se a supremacia de uma conduta sobre a outra, e os esforços emanados do polo hegemônico para manter ou impor seu conjunto de valores (HU & MAN, 2002, p. 9).

Os EUA, considerados o guardião dos meios que garantem a segurança coletiva, combinam os seus interesses nacionais com a promoção de seus valores

---

<sup>36</sup> MAY, Gregory & LAMPTON, David M. op. cit., p. 3.

liberais e democráticos e, dessa forma, visam garantir a sua preponderância nas relações internacionais. No tratamento com a China, os EUA têm estimulado a sobreposição de tais interesses e valores, e essa tendência tem suscitado resistências da parte chinesa (ROSS, 2003, p. 214).

Nesse raciocínio, é preciso avaliar o grau de compatibilidade entre a inserção internacional da China e a promoção da liderança hegemônica dos EUA nas políticas externas dos dois países. Deve-se questionar também a dinâmica da política de engajamento: será preciso primeiramente engajar a China tal como ela é ou contê-la para fazer as devidas mudanças e, em seguida, engajá-la? Essas questões devem levar em conta os estágios de interação entre China-EUA que podem resultar em metas cooperativas ou comportamentos conflitivos.

Com relação à projeção da supremacia norte-americana no sistema internacional, há duas correntes na cúpula político-militar de Washington, os unilateralistas e os multilateralistas, que formulam e analisam a atuação externa do país no mundo (OLIVEIRA, 2002, p. 84).

Conforme a análise de Amaury Porto de Oliveira, “os unilateralistas propõem que os EUA usem o poderio incontrastável que souberam acumular para promover seus interesses sem se preocuparem com regras internacionais, constrangimentos institucionais ou a opinião de aliados”<sup>37</sup>.

Por sua vez, os multilateralistas “preocupam-se com a legitimação dos propósitos americanos, concordando com a utilização de molduras existentes para a cooperação internacional na busca do bem-estar coletivo, e a diluição dos encargos da liderança global dos EUA”<sup>38</sup>.

Nos anos do pós Guerra Fria tem-se acentuado a posição unilateralista dos EUA, o que vem preocupando os dirigentes chineses já que, desde a implementação das Quatro Modernizações de Deng Xiaoping em 1978, deparam-se com o desafio de encontrar um equilíbrio entre a supremacia norte-americana e a necessidade de cultivar um ambiente coerente para o processo de desenvolvimento na China.

Nessas circunstâncias, o peso das relações com os EUA no processo de inserção internacional da China é considerável e determinante, e a política de

---

<sup>37</sup> Idem, Ibidem, p. 84.

<sup>38</sup> Idem, Ibidem, p. 84

engajamento conduzirá o caminho de ajuste e avaliação da linha de ações externas dos dois países em que cada lado buscará perseguir e defender os seus interesses nacionais.

A trajetória das relações entre os dois países é marcada por avanços e retrocessos visto que tanto a China como os EUA têm trabalhado para estreitar suas diferenças, mas ainda permanecem divergências quanto às prioridades de cada um deles.

Desde o aceleração do processo de modernização chinesa, as tensões entre os EUA e China têm sido constantes em decorrência da crescente capacidade de influência internacional que os chineses vêm adquirindo com o vigor de seu desenvolvimento.

Dessa forma, o atual desafio norte-americano no que se refere à política externa com a China é desenvolver uma linha de engajamento na qual buscará compatibilizar seus interesses nacionais com as necessidades chinesas e as mudanças estruturais que estão ocorrendo no território chinês (HU & MAN, 2002, p. 06).

### **1.3.1 Os Estados Unidos na abordagem da Economia dos Sistemas-Mundo: sua ascensão**

Um dos fatores fundamentais para a grande ascensão dos americanos, a ponto de torná-los uma potência hegemônica foi a trajetória da taxa de lucro. Ou seja, o que sustentou o crescimento econômico das economias capitalistas mais avançadas foi a capacidade das mesmas de sustentarem altas taxas de lucro.

Em decorrência, os graus de investimento eram elevados, gerando alta produtividade e excelentes taxas de acumulação de capital. Visto que mesmo com o aumento dos salários reais, não havia nenhuma ameaça aos lucros naquele momento.

As altas taxas de lucros desse modo asseguradas abriram o caminho para as altas taxas de acumulação de capital que dirigiram o boom ao fortalecerem o rápido crescimento da produtividade, do emprego e dos salários reais. Seguiu-se naturalmente uma rápida aceleração tanto na demanda de investimentos como na demanda de bens de consumo. (BRENNER, 2003, p. 48).

Os americanos dispararam economicamente durante as duas guerras mundiais, principalmente pela excelente estratégia utilizada. Forneceram aos países envolvidos na guerra alimentos, armas e várias outras necessidades dos conflitantes. Deram-se ao luxo

de municiar a guerra, acompanhando-a de camarote e quando viram que o resultado não estava sendo o desejado interferiram de modo avassalador, saindo como o grande vencedor, não só em termos bélicos, como principalmente econômicos e financeiros.

Sob estímulo de uma poderosa demanda de tempo de guerra, em uma época em que as economias do Japão e da Europa ocidental estavam destroçadas pela guerra e iam apenas preocupar-se subsequentemente com a reconstrução pós-guerra, a economia dos Estados Unidos foi capaz de garantir altas taxas de lucro sem precedentes, que proporcionaram uma poderosa expansão, aumentando sua já impressionante liderança sobre todas as outras economias nacionais. (BRENNER, 2003, p. 49).

As duas Guerras Mundiais serviram como disputa para ver quem substituiria a Inglaterra como potência hegemônica. Segundo Immanuel Wallerstein (2004), a competição pela sucessão hegemônica teve um desvio ideológico, quando os nazistas assumiram o poder da Alemanha. Os nazistas não tinham como objetivo obter a hegemonia dentro do sistema já existente, e sim formar um império global, por sua vez, os americanos lançavam o discurso de defensores do liberalismo.

No processo de decadência de um ciclo hegemônico à ascensão de outra forma de hegemonia e dominação, ocorre o aumento da desordem ou da instabilidade geral no sistema mundial, que marcam as transições inter-hegemônicas (ARRIGHI, 1996, p. 238-242). Esse tipo de período de desordem sistêmica, entre a crise de uma hegemonia e ascensão de outra, seria geralmente marcado pelo aumento do número de agitações sociais, mas também pelas disputas entre as grandes potências, podendo, inclusive, provocar mais guerras interestatais. Também seria um período marcado pelo aumento do número de guerras intra-estatais, como as guerras civis ou revoluções, devido à contestação da ordem vigente em decadência. Pode-se dizer que a escalada de luta competitiva e de poder seria típica do fim de um regime hegemônico. (ARRIGHI, 1996, p. 244)

A Segunda Guerra Mundial resultou numa enorme destruição de populações e infra-estruturas, principalmente na Europa, do qual nenhum país escapou. A única nação a escapar, inclusive reforçada, foram os Estados Unidos.

Então, após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos se tornaram de fato a grande potência hegemônica do sistema-mundo. Eram líderes em tecnologia e em práticas de produção, o dólar reinava supremo, além de possuírem um aparato militar superior a qualquer outra nação.

Antes mesmo de a Segunda Guerra Mundial acabar foi planejado o acordo de Bretton Woods, os americanos reorganizaram todo o sistema financeiro internacional, através da criação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), também instituíram o dólar como moeda de pagamento universal.

Muito antes de terminar a guerra, porém, os Estados Unidos, em entendimento com a Grã-Bretanha, já cuidavam de implantar a ordem econômica e política mundial, planejada para o pós-guerra, sob sua hegemonia. Essa nova ordem econômica e financeira refletia, naturalmente, as políticas que desde o fim da Guerra de 1914-1918 os Estados Unidos tratavam de implementar. (BANDEIRA, 2006, p.135-136).

Segundo David Harvey (2005, p. 52), os Estados Unidos passaram a ter relações privilegiadas de comércio, clientelismo, patronato e coerção encoberta – essas foram as principais armas de controle.

Sua única ameaça era a União Soviética, que estava muito fragilizada após a Segunda Guerra Mundial, pois foi a nação que mais bateu de frente com os alemães em campos de batalha, sendo determinante para a vitória dos Aliados. Devido a isso, os soviéticos ganharam inúmeros territórios, passando a controlá-los. A Conferência de Yalta foi fundamental para determinar como ficaria o mundo, geograficamente falando no pós-guerra.

Yalta foi um acordo entre ambos os lados no sentido de que poderiam permanecer onde estavam e nenhum lado usaria a força para expulsar o outro. Politicamente, foi um acordo de *status quo*, segundo o qual a União Soviética controlaria cerca de um terço do mundo e os Estados Unidos o restante. (WALLERSTEIN, 2004, p. 23).

Foi o começo da Guerra Fria, sendo que os soviéticos dispunham de um exército extremamente numeroso e o Estado americano sofria uma enorme pressão do povo para reduzir seu exército, exigindo boa parte dos recrutas de volta para solo americano. Os Estados Unidos passaram a utilizar outras táticas de lutar na Guerra Fria, através de armas nucleares e também no âmbito econômico e cultural.

No mundo pós-guerra, foi visto e muito comentado a ideia de desenvolvimentismo norte-americano, o padrão de vida em que os americanos viviam

era meta de muitos países, que passaram a adotar medidas muitas vezes indicadas pelos próprios americanos para poderem chegar ao mesmo patamar. A principal forma de produção americana, o fordismo, passou a ser adotada nos quatro cantos do mundo.

Os fortes movimentos de libertação nacional feitos pelos americanos em colônias exploradas por países europeus também ajudaram a consolidar os Estados Unidos como o país detentor da hegemonia mundial, pois enfraqueceram muito as nações européias, já em forte crise depois da Segunda Guerra Mundial, além de conter a influência soviética e espalhar a cultura americana e os princípios capitalistas.

Os Estados Unidos modelaram em ampla medida suas relações com esses Estados recém-independentes em sua experiência de negociação com as repúblicas independentes da América Latina no período pré-guerra. Relações privilegiadas de comércio, clientelismo, patronato e coerção encoberta, essas foram, as principais armas de controle. (HARVEY, 2005, p. 52).

Exatamente por estar tão à frente dos países europeus e do Japão, grandes economias abaladas pela guerra, os norte-americanos começaram a encontrar dificuldade, pois as empresas e bancos americanos necessitavam continuar com seu amplo crescimento. As empresas precisavam aumentar suas exportações e para isso necessitavam de uma demanda estrangeira, já os bancos, abarrotados de dólares, tinham como objetivo emprestar capital, necessitando de tomadores de empréstimo. Era necessário expandir-se ao exterior, almejando assim novos canais lucrativos para aplicarem seus investimentos.

De que adiantava ser uma potência produtiva tão à frente das outras, se as economias restantes não formavam uma demanda satisfatória para ela? Então, os americanos elaboraram e colocaram em prática um plano de reconstrução das economias devastadas pela guerra, o famoso Plano Marshall. Além disso, o plano tinha como interesse barrar a expansão comunista na Europa Ocidental, assegurando a hegemonia política dos americanos na região.

Os Estados Unidos ofereceram matérias-primas, produtos e capital, na forma de créditos e doação. Em contrapartida, o mercado europeu evitava impor qualquer restrição às atividades das empresas norte-americanas.

Um Estado americano imperial, determinado a “conter o comunismo” e a manter o mundo seguro para o regime de livre empresa, buscou o sucesso econômico para os seus aliados e concorrentes como uma

base para a consolidação política de ordem capitalista pós-guerra. (BRENNER, 2003, p. 54).

Essas estratégias tomadas pelos norte-americanos tiveram êxito. Realmente, nesse período pós-guerra, os americanos se tornaram de uma vez por todas uma grande potência hegemônica. Os Estados Unidos eram superiores aos outros países em diversas áreas, na área econômica e financeira, produtiva, política e também na área militar.

Dentro da complexidade do reordenamento das relações internacionais do pós-Guerra Fria, o presente capítulo buscou examinar a inserção internacional da China, analisando o peso de fatores externos na construção da identidade externa chinesa.

Nesse contexto, procurou-se destacar em paralelo a importância que a China vem adquirindo desde a sua inserção internacional, despontando como uma potência emergente e apresentando uma significativa capacidade e influência para se tornar num líder regional e internacional.

Estudar a China contemporânea é entender que o vigor e a vocação de potência que ela carrega são frutos de um processo de mudanças estruturais, implementado a partir das reformas pragmáticas de 1978, e da complexa estratégia do governo que visou à afirmação do Estado sobre o território e a população através de políticas desenvolvimentistas.

O peso dos fatores internos na articulação externa da China está atrelado na busca de recursos a fim de dar continuidade às políticas desenvolvimentistas e, dessa forma, garantir a estabilidade doméstica no país. Assim sendo, a projeção de seus interesses nacionais coordena o processo de inserção internacional da China que deverá observar em paralelo as normas do funcionamento da ordem mundial.

Por sua vez, no que diz respeito aos determinantes externos, os EUA têm um grande destaque na formulação da política externa chinesa contemporânea, constituindo numa das principais forças propulsoras da inserção internacional da China.

## CAPÍTULO 2

### CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS DE 1990-2010

Ao final da década de 1980 e início da década de 1990, eventos como o desmoronamento de regimes comunistas na Europa do Leste, a reunificação da Alemanha e a desintegração da URSS marcaram de forma profunda o cenário internacional, assinalando não somente o fim do antagonismo ideológico, político-econômico e militar característico da Guerra Fria, mas também do “breve século XX”<sup>39</sup>.

Em meio às transformações ocorridas tanto no Brasil quanto na China, ligadas a reformas político-econômicas e adaptações diante da nova conjuntura internacional, as relações sino-brasileiras sofreram sérios desgastes. Apesar de terem logrado construir um diálogo político sólido após mais de quinze anos de relações oficiais, os dois países não conseguiram evitar um sensível retrocesso nas manifestações mais concretas do intercâmbio bilateral no período que se estendeu do final do Governo Sarney (1985-1990) ao final do Governo Collor (1990-1992). Os empecilhos impostos à cooperação e ao comércio sino-brasileiro foram, em parte, superados a partir do Governo Itamar Franco (1992-1994).

Sendo assim, o objetivo neste capítulo é estudar o período de estabilização das relações sino-brasileiras envolvendo a área política-diplomática entre ambos os países. Será brevemente analisada, na primeira parte, a década de 1990 e na segunda parte, as relações econômico-comerciais nos anos 2000, fases em que, ao mesmo tempo, as relações enfrentam grandes dificuldades e desafios e passam a ser consideradas estratégicas e são contados diversos efeitos concretos na cooperação bilateral, em especial nas áreas de ciências e tecnologia e trocas comerciais.

#### 2.1 As relações político-diplomáticas sino-brasileiras na década de 1990

Em meados de Maio de 1990, o então Presidente Fernando Collor de Mello recebeu a visita do presidente da RPC, Yang Shangkun, na qualidade de primeiro Chefe

---

<sup>39</sup> Cf. HOBBSAWN, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX – 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

de Estado chinês em visita ao Brasil<sup>40</sup>. Em discurso proferido pelo Presidente chinês, no Palácio do Itamaraty, o Presidente brasileiro fez um balanço das realizações conjuntas, a contar do estabelecimento das relações diplomáticas sino-brasileiras, do qual se destacou o trecho a seguir:

No plano bilateral, ao longo desse período de 15 anos, construímos expressivo quadro institucional, fundado em mais de 25 atos bilaterais. Desenvolve-se, entre outras, a cooperação no terreno espacial, para a construção de satélites de levantamento de recursos terrestres e foram já lançados os alicerces da cooperação em energia nuclear para fins pacíficos. Esperamos que, em breve, essas atividades compreendam ainda outros setores de tecnologia avançada, como química fina e novos materiais<sup>41</sup>.

No plano multilateral, seguiu-se aprofundando os intercâmbios entre os dois países, os quais deveriam servir ao objetivo de conquistar apoio e galgar posições tanto na esfera regional quanto na mundial. Assim, em março de 1992, durante missão chinesa ao Brasil chefiada pelo Vice-presidente do Banco Popular da China – BPC, solicitou-se ao Chefe do Departamento Econômico – DEC do Itamaraty – apoio brasileiro à candidatura da China como membro extra-regional do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. A delegação do BPC expressou, igualmente, sua preocupação quanto ao tratamento a ser dado a Taiwan pelo BID. Como contrapartida às solicitações chinesas, insistiu-se na importância do apoio da China, no sentido de explorar formas de associação do Brasil ao Banco Asiático de Desenvolvimento – BASD.

Em 20 de agosto de 1992, o Brasil requereu apoio internacional da China à sua candidatura como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Por intercessão da Embaixada brasileira em Pequim, o Grupo Latino-americano e do Caribe na ONU – GRULAC – comunicou apoio à candidatura brasileira. Na ocasião, foi assegurado à Embaixada do Brasil, segundo um telegrama da Embaixada do Brasil em

---

<sup>40</sup> No quadro da visita, foi realizada a III Reunião de Consultas Políticas e assinados, em 18 de maio de 1990, dois atos internacionais, a saber: o Acordo de Cooperação Econômica e Tecnológica e o Memorandum de Entendimento sobre minério de ferro. Cf. “Brasil-RPC. Visita do Presidente Yang Shangkun”. Ofício da Secretária de Estado das Relações Exteriores para Embaixada do Brasil em Pequim. Em 11 de maio de 1990. Veja também Gabinete de Imprensa do Conselho de Estado da República Popular da China. *China-Brasil*. Pequim: China Intercontinental Press, 2004, p. 15. Danese, Sérgio. *Diplomacia Presidencial*. Rio de Janeiro: Ed. Topbooks, 1999, p. 388.

<sup>41</sup> “Presidente da República Popular da China visita o Brasil: Discurso pronunciado pelo Presidente da República, Fernando Collor de Mello, por ocasião do almoço oferecido ao Presidente da República Popular da China, Yang Shangkun, no Palácio do Itamaraty, em 18 de maio de 1990”, in *Resenha de Política Exterior do Brasil*, nº 65, 15 a 31 de março, abril, maio e junho de 1990.

Pequim, que “China will be delighted to support Brasil and is looking forward to a good relationship with Brazil in the Security Council”<sup>42</sup>.

Começado o Governo de Itamar Franco, o Ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, convidou o Embaixador da RPC em Brasília, Shen Yunao, para uma conversa geral sobre as relações bilaterais, a qual veio a ocorrer em dezembro de 1992. Na ocasião, o Chanceler brasileiro expressou a importância do Governo Itamar Franco em transmitir novo ímpeto ao relacionamento com a China. Nesse contexto, o lado brasileiro ressaltou seu interesse em dar continuidade ao projeto de construção conjunta de satélites, não oponente as dificuldades financeiras, aludindo-se à proposta de um cronograma de reuniões técnicas para a agilização do programa. Ao mesmo tempo, expressou-se confiança em que a partir de 1993 pudesse frutificar essa ação pioneira dos dois países no campo do desenvolvimento tecnológico.

Em março de 1993, o Ministro das Relações Exteriores da RPC, Qian Qichen, esteve em visita oficial ao Brasil. Na ocasião, foram assinados dois importantes documentos bilaterais, nas áreas espacial e de energia elétrica. A assinatura do “Protocolo Suplementar sobre Aprovação de Pesquisa e Produção de Satélite de Recursos da Terra” sinalizou o novo patamar de acordo alcançado na área espacial e a possibilidade de extensão da cooperação científica e tecnológica para outros setores como a energia nuclear para fins pacíficos, química fina e novos materiais. Já o “Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica e Tecnológica” delineava aspectos importantes de cooperação em matéria de energia elétrica (incluindo a hidrelétrica) antes previstos, em sua generalidade, no Acordo sobre Cooperação Econômica e Tecnológica, assinado por ocasião da visita do Presidente Yang Shangkun ao Brasil, em 18 de maio de 1990. Em discurso proferido durante a cerimônia de assinatura dos referidos atos internacionais, o Ministro Fernando Henrique Cardoso ressaltou a importância do “Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica e Tecnológica”:

Em 1992, visitaram o Brasil dez missões chinesas desejosas de conhecer a experiência brasileira na construção e implantação de usinas hidrelétricas. Tivemos a honra de promover a visita do Primeiro-Ministro Li Peng a Itaipu, ele próprio engenheiro elétrico por formação e experiência de vinte anos de trabalho no setor. Acreditamos que este novo Ajuste Complementar, fruto do esforço conjunto das autoridades responsáveis pela área de energia do Brasil e da China, ampliará a proveitosa troca de experiências já em curso entre

---

<sup>42</sup> "A China será o maior prazer em apoiar o Brasil e está ansioso para um bom relacionamento com o Brasil no Conselho de Segurança".

nossos dois países e promoverá a cooperação econômica e industrial, fundamentais para o desenvolvimento do setor energético. Desejamos prestar, nessa forma, contribuição muito positiva ao gigantesco esforço do Governo chinês ao aproveitamento de seus recursos hídricos<sup>43</sup>

O encontro entre os presidentes Itamar Franco e Jiang Zemin, seis meses após a missão do Vice-Primeiro-Ministro Zhu Rongji em novembro de 1993, serviu para tratar de assuntos relacionados à colaboração sino-brasileira no plano multilateral. Referindo-se à premente necessidade de conferir à ordem internacional uma nova base de legitimidade, o Presidente brasileiro mais uma vez convidou o parceiro chinês a coordenação de esforços entre os dois países em prol da reestruturação das Nações Unidas e, em especial, de seu Conselho de Segurança<sup>44</sup>.

A viagem que o Presidente Itamar Franco havia programado à China em 1994 – assim como a Portugal e à Índia – não chegou a acontecer. Mesmo com justificativas mais ou menos plausíveis – ligadas ao caráter curto e transitório do governo, à necessidade premente de administrar a economia e garantir a solidez das instituições políticas e ao perfil modesto e contido da diplomacia presidencial –, a não realização da visita acabou gerando expectativas e frustrações, no momento mesmo em que estava sendo inserida na retórica diplomática a idéia da existência de ‘parceria estratégica’ entre Brasil e China<sup>45</sup>.

Já em seu primeiro ano de governo, o Presidente Fernando Henrique Cardoso visitou a China, entre os dias 12 e 17 de dezembro de 1995. Durante a estadia do Presidente brasileiro, foram firmados seis documentos nas áreas de: i) energia hidrelétrica; ii) rádio e televisão; iii) fortalecimento e expansão da cooperação espacial; iv) intercâmbio de especialistas para cooperação técnica; v) segurança na área espacial; vi) e quarentena vegetal.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> “Visita do Chanceler da China ao Brasil”. Discurso do Ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, na cerimônia de assinatura de atos com o Chanceler da República Popular da China, Qian Qichen, em Brasília, 5 de março de 1993, in *Resenha de Política Exterior do Brasil*, número 72, 1º semestre de 1993, p. 44-46.

<sup>44</sup> “Visita Oficial do Presidente da China ao Brasil”. Discurso do Presidente da República, Itamar Franco, por ocasião do almoço em homenagem ao Presidente da República Popular da China, Jiang Zemin, no palácio Itamaraty, em 23 de novembro de 1993, in *Resenha de Política Exterior do Brasil*, nº 73, 2º semestre de 1993, p. 97-98.

<sup>45</sup> Cf. Danese, Sérgio. *Diplomacia Presidencial*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999, p. 391.

<sup>46</sup> Foram os seguintes os acordos assinados durante estada do Presidente Fernando Henrique Cardoso na China, em dezembro de 1995: i) o Memorandum de Entendimento sobre Cooperação nas Áreas de Rádio e Televisão; ii) o Protocolo de Entendimento sobre Cooperação Econômica Científica e Tecnológica em Pequenas Centrais Hidrelétricas; iii) o Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica e ao Acordo de Cooperação Econômica e Tecnológica na Área de Intercâmbio de

No ano seguinte, em novembro de 1996, Brasil e China assinaram acordo referente à manutenção do Consulado Geral do Brasil na Região Administrativa Especial de Hong Kong, a partir da retomada do exercício da soberania sobre Hong Kong pelo Governo da RPC, em 1º de julho de 1997. Com a recuperação do exercício da soberania sobre Macau pelo governo chinês, em dezembro de 1999, o Governo do Brasil estendeu a área de jurisdição do seu Consulado-Geral em Hong Kong à Região Administrativa Especial de Macau<sup>47</sup>.

Em dezembro de 1998, o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Luiz Felipe Lampreia esteve na RPC, ocasião em que assinou dois documentos na área de cooperação econômica e tecnológica<sup>48</sup>. Ainda na área tecnológica, foi comemorado, em 1999, o lançamento exitoso do primeiro satélite sino-brasileiro de levantamento de recursos terrestres – o CBERS-1. Observou-se, igualmente, à realização do “Seminário Brasil-China”, ocorrido entre os dias 18 e 19 de novembro de 1999, no Rio de Janeiro – maior seminário até então organizado com o intuito de avançar no processo de conhecimento e entendimento entre os dois países – sob coordenação do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI) do Ministério das Relações Exteriores do Brasil – reunindo intelectuais chineses e brasileiros<sup>49</sup>.

## 2.2 O comércio entre Brasil e China

Até o final do século XIX não existia qualquer tipo de relacionamento entre Brasil e China. Os primeiros contatos do governo brasileiro com o governo chinês aconteceram nessa época. O Brasil tinha interesse em trazer mão-de-obra chinesa, principalmente para trabalhar nas lavouras cafeeiras do Estado de São Paulo. Entretanto,

---

Especialistas para Cooperação Técnica; iv) a Ata de Entendimento sobre o Fortalecimento e a Expansão da Cooperação Tecnológica Espacial Brasil-China; v) o Acordo sobre Segurança Técnica Relacionada ao Desenvolvimento Conjunto dos Satélites e Recursos Terrestres e; vi) o Acordo de Quarentena Vegetal.

<sup>47</sup> Acordo, por troca de Notas, sobre a extensão de jurisdição do Consulado-Geral do Brasil em Hong Kong à Região Administrativa Especial de Macau, de 15/12/1999. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 26 dez. 2011

<sup>48</sup> Foram assinados naquela ocasião os seguintes documentos: Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica e Tecnológica para assegurar a Qualidade de Produtos Importados e Exportados; e Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica e Tecnológica.

<sup>49</sup> Cf. CABRAL, Severino. “O Diálogo Brasil-China: perspectivas para o século XXI”. In Bellucci, Beluce (Org.). *Abrindo os olhos para a China*. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Afro-Asiáticos – CEAA, 2004, p. 297-316. e CABRAL, Severino. Encontro entre Brasil e China: cooperação para o século XXI”, *RBPI*, 43(1), 2000, p. 24-42.

esse projeto de imigração não obteve sucesso, devido à recusa do governo chinês, que argumentava o receio que tinha quanto à questão da escravidão.

A razão da não permissão de vinda dessa mão-de-obra ao Brasil decorreu dos problemas que as primeiras correntes migratórias para o continente americano sofreram. Mesmo com a não concretização dessa corrente migratória, pela proibição formal da China, os dois países assinaram o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação em 1881, com o Brasil abrindo um consulado em Shangai em 1883. (OLIVEIRA, 2004, p. 10).

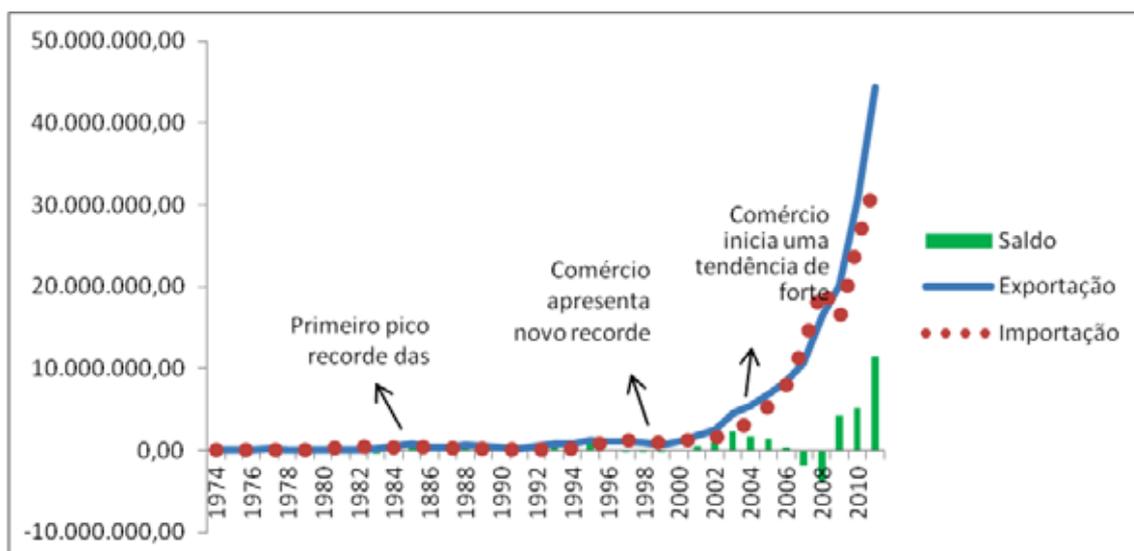
Entre o período do Tratado citado acima até 1949, ano em que Mao-Tse Tung, líder comunista chinês fundou a República Popular da China (RPC), as relações entre os países não progrediram e foram apenas diplomáticas muito por causa da sucessão de conflitos externos e internos que os chineses enfrentaram no período, além das duas Guerras Mundiais. As relações começaram a se desenvolver, segundo Villela (2010, p. 3), em 1961, quando o Brasil iniciou uma aproximação com a China, com uma missão comercial brasileira em Pequim, liderada por João Goulart. Porém com o golpe militar de 1964, uma missão comercial chinesa que estava no Brasil foi presa, causando um imbróglio na aproximação.

O Brasil voltou a se aproximar da China no governo de Ernesto Geisel em 1974, já eram os últimos anos de Mao (faleceu em 1976) no poder. Através de uma parceria com intuito de alinhar os interesses comuns no que dizia respeito ao desenvolvimento de ambos os países. Nessa época na China, Deng Xiaoping crescia dentro da política chinesa e defendia um aumento das relações chinesas com o resto do mundo.

Os brasileiros adotavam a estratégia de atuar no cenário dos países de Terceiro Mundo, e a China fazia parte desse projeto, pois seria um importante parceiro dando credibilidade e legitimidade para a ação brasileira.

Após o restabelecimento das relações diplomáticas em 15 de agosto de 1974, a parceria sino-brasileira objetivou uma ação conjunta em tópicos de interesses comuns de desenvolvimento na agenda internacional. Apesar das diferenças em relação aos sistemas políticos, ambos demonstraram similaridades em alguns princípios de política externa, principalmente a determinação em assegurar a autonomia internacional, soberania nacional e integridade territorial. (OLIVEIRA, 2004, p. 12).

Desde 1974 até os dias de hoje, o relacionamento entre os dois países passou por altos e baixos, sendo que durante a década de 1970 até o começo da década de 1990, o estreitamento entre os países aconteceu de forma modesta e cautelosa. A evolução do comércio é ilustrada na figura abaixo.



**FIGURA 6: Evolução da Balança Comercial Brasil-China (1974-2010)**

Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria

O comércio entre os dois países atingiu seu primeiro pico recorde em 1985, quando totalizou US\$ 1,41 bilhão, respondendo por 55% do comércio total entre a China e a América Latina. Entre os anos de 1990 a 1991, as transações comerciais declinaram de forma acentuada. No entanto, a partir de 1993 o comércio bilateral voltou a crescer, aumentando 80,6% em relação ao ano anterior e atingindo o valor total de US\$ 1,06 bilhão. O comércio bilateral continuou a crescer até 1997, quando atingiu um novo recorde histórico de US\$ 2,5 bilhões.

A partir de 1998, o comércio entre as duas economias voltou a diminuir, porém desde o final de 1999, o mesmo vem crescendo de forma consistente e inédita. A partir de 2002, o ritmo de crescimento das exportações brasileiras aumentou, o que também é justificado pela entrada da China na OMC e pela estratégia do governo de priorizar o comércio com mercados não tradicionais como a China.

Atualmente as relações sino-brasileiras são extremamente significantes, e se tornam cada vez mais intensas. As estatísticas do comércio mostram que em 2010 o valor do comércio total (exportações em ambos os sentidos) chegou a mais de US\$ 54 bilhões. As exportações destinadas à China têm acumulado variações positivas e a participação nas exportações totais vem aumentando ao longo do tempo.

Entretanto, foi nas importações brasileiras que ocorreu uma maior intensificação nos últimos anos, a partir de 2002 as mesmas passaram a ter um crescimento médio sustentado de aproximadamente 42% ao ano entre 2002 e 2010, acumulando 945% no período. Em 1996 a participação nas importações totais só chegava a pouco mais de 2%, em 2010 as mesmas já representavam 14% das importações totais. Como consequência do avanço continuado das importações, o saldo da balança comercial vem se deteriorando ao longo do tempo, apresentando nos anos de 2007 e 2008 saldos negativos.

Essas mudanças podem ser justificadas, de um lado, pela tendência que a China segue de mudança na composição de seu comércio, exportando produtos de alto valor agregado e importando matérias-primas. Por outro lado, a economia brasileira voltou a crescer a partir de 2004, e cresceu assim sua necessidade de importação de bens de alto valor agregado. No entanto, é preciso compreender as forças por trás destas mudanças para se compreender mais a fundo as justificativas de tais mudanças de padrões, para isso é necessário ir além da simples observação dos dados do fluxo comercial agregado, deve-se capturar as mudanças da composição do comércio, analisando desagregadamente a evolução do mesmo.

### **2.3 Análise de alguns setores do comércio**

Quando se analisa a composição do comércio Brasil-China do ponto de vista setorial, o que mais chama a atenção é o elevado grau de concentração tanto das exportações como das importações em torno de um reduzido número de segmentos e produtos. Até o momento, os produtos da pauta exportadora que mais se beneficiaram com a intensificação desse comércio foram os primários, como pode ser observado na tabela abaixo.

Ano	TOTAL	Básicos		Semimanufaturados		Manufaturados*	
		US\$ Mil F.O.B.	Part.%	US\$ Mil F.O.B.	Part. %	US\$ Mil F.O.B.	Part. %
1995	1.203.750	191.379	15,9	689.196	57,25	323.004	26,83
1996	1.113.828	402.603	36,15	455.160	40,86	255.828	22,97
1997	1.088.213	566.977	52,1	329.962	30,32	190.810	17,53
1998	904.879	628.299	69,43	152.215	16,82	124.002	13,7
1999	676.142	423.330	62,61	145.477	21,52	106.999	15,82
2000	1.085.301	739.772	68,16	140.785	12,97	203.734	18,77
2001	1.902.122	1.154.984	60,72	274.335	14,42	464.028	24,4
2002	2.520.978	1.550.628	61,51	442.419	17,55	520.136	20,63
2003	4.533.363	2.266.346	49,99	1.079.703	23,82	1.174.677	25,91
2004	5.441.405	3.231.762	59,39	1.234.104	22,68	966.165	17,76
2005	6.834.996	4.673.891	68,38	1.004.870	14,7	1.140.455	16,69
2006	8.402.368	6.213.222	73,95	1.275.409	15,18	879.401	10,47
2007	10.748.814	7.927.295	73,75	1.937.018	18,02	867.023	8,07
2008	16.522.652	12.830.029	77,65	2.586.108	15,65	1.094.981	6,63
2009	21.003.886	16.310.729	77,66	3.262.093	15,53	1.422.159	6,77
2010	30.785.906	25.755.497	83,66	3.622.162	11,76	1.394.598	4,52
2011	44.314.595	37.661.364	85	4.594.429	12,2	2.031.453	4,58

**Tabela 1: Exportações brasileiras para a China por fator agregado (1995-2011)**

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC/Secex

Embora as exportações industriais para a China tenham crescido, estas seguem um ritmo mais lento quando comparado aos bens primários, e vem perdendo espaço na pauta. A diferença na composição da pauta dessas duas economias mostra a vulnerabilidade do setor industrial brasileiro. De acordo com Pires (2008), o quilo do produto importado da China é 23 vezes mais valioso do que o quilo que o Brasil exporta para a China, o valor médio por quilo dos produtos chineses é de US\$ 2,13, enquanto que o dos produtos locais é de apenas US\$ 0,09.

Pode-se perceber que as exportações de produtos básicos cresceram substancialmente, em 1995 representavam apenas 15,9% das exportações totais, em 2011 essa participação chegou a 85%. Nos segmentos de bens industrializados observa-se uma tendência contrária, as exportações de semimanufaturados que representavam 57% do total exportado, representam em 2011 pouco mais de 12% e os bens manufaturados seguem o mesmo ritmo, com uma perda de mais de 22% das exportações totais entre 1995 e 2011.

\* Os produtos básicos são produtos de baixo valor, normalmente intensivo em mão-de-obra, cuja cadeia produtiva é simples e que sofrem poucas transformações; Os produtos semimanufaturados são produtos que passou por alguma transformação e os manufaturados são produtos normalmente de maior tecnologia, com alto valor agregado – ambos são subdivisões dos produtos industrializados.

O saldo comercial com a China de produtos agrícolas e minerais elevou-se significativamente, no período de 2002 a 2010, as exportações desses setores cresceram 617% e 1425% respectivamente. Neste período, os preços destas *commodities* dispararam no mercado internacional, enquanto a fome chinesa por alimentos e matérias-primas exigiu a diversificação dos seus mercados de importação. A partir de 2005, os saldos comerciais brasileiros nestes setores continuaram crescendo de forma expressiva, mas a taxas menores. Já nos produtos industriais ocorreu uma crescente deterioração do saldo, as exportações desse segmento cresceram 182% no período, enquanto as importações cresceram aproximadamente 1068%.

Esse padrão de comércio se deve à crescente necessidade da economia chinesa por recursos naturais para sustentar sua indústria de base. Em decorrência disso, percebe-se uma intensificação das suas relações comerciais com regiões tradicionalmente produtoras de bens primários, como é o caso do Brasil. Este oferece uma economia complementar para a China, com recursos naturais e produtos primários que encontram expressivo consumo entre os chineses. Ao se analisar a composição das exportações por intensidade fatorial, constata-se que 86% das exportações destinadas à China são de bens intensivos em recursos naturais.

Segundo Camargo (2009), essa evolução recente pode estar sinalizando uma tendência de especialização regressiva da estrutura produtiva do país, concentrando-se na produção de bens de baixo valor agregado. Além das exportações de produtos agroindustriais para a China serem majoritariamente constituídas por bens de baixo nível de elaboração, as mesmas estão também concentradas em um número reduzido de grupo de produtos, apenas sementes e oleaginosas representadas basicamente pela soja e seus derivados e minerais, representam 68% do total de produtos exportados para a China.

As exportações de soja e minérios foram as que mais evoluíram e a participação da China nas vendas brasileiras de soja passou de 15,24% para 54,8% em 2010. No caso do minério de ferro, essa mudança se mostra ainda mais abrupta: a participação chinesa passa de 8,1% em 2000 para 55,5% em 2010. Os quatro principais

produtos<sup>50</sup> em termos de exportações para a China representam juntos aproximadamente 80% do total exportado para o país.

Pode-se perceber que as exportações brasileiras para a China são compostas basicamente, por produtos de baixo valor agregado. Ao se comparar os anos de 2003 e 2010, percebe-se que a participação de produtos de baixo valor agregado vem crescendo, já o setor de máquinas e equipamentos perdeu espaço, havendo uma perda em 2010 de -1,61 da participação desse setor no total das exportações comparado à 2003. Os maiores ganhos de participação estão concentrados nos setores de sementes e frutos oleaginosos (79,30%), minerais (91,02%), plástico e borracha (83,39%) e metais comuns (85,51%).

Com relação à composição das importações chinesas, estas são compostas principalmente de bens intensivos em mão de obra (61,20%) – 10,50% para intensivos em tecnologia; 6,54% para intensivos em recursos naturais; 21,80% para intensivos em capital -, representando mais da metade do total importado. É de se entender, portanto a preocupação dos produtores locais, dada a mão de obra chinesa barata, os produtos que compõem a pauta importadora são vendidos internamente a preços bastante competitivos, inviabilizando muitas vezes a produção local. Neste contexto parece bastante plausível ver a expansão chinesa como uma ameaça à indústria brasileira.

Quando se classificam as importações de manufaturados provenientes da China por intensidade tecnológica, percebe-se que estas estão mais concentradas em setores de alta e média tecnologia, como mostra a tabela a seguir:

---

<sup>50</sup> 1) Soja, mesmo triturada, exceto para semeadura; 2) Minérios de ferro não aglomerados e seus concentrados; 3) Óleos brutos de petróleo; e 4) Óleo de soja em bruto mesmo degomado, segundo o Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior, 2010. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>> . Acesso em 18 abr 2012

Setores	Total
<b>Indústrias de Alta Tecnologia</b>	<b>4044,9</b>
Setor Aeroespacial	0,01
Farmacêuticos	329,66
Informática	362,06
Eletrônica e Telecomunicações	2151,91
Instrumentos	1200,25
<b>Indústrias de Média-Alta Tecnologia</b>	<b>4687,65</b>
Material Elétrico	1019,76
Veículos Automotores	224,57
Substâncias química que excluem farmacêuticos	1228,71
Ferroviário e de Equipamentos de Transporte	218,58
Máquinas e equipamentos	1996,03
<b>Indústrias de Média-Baixa Tecnologia</b>	<b>1539,52</b>
Coque e produtos refinados de petróleo e combustíveis nucleares	20,67
Borracha e produtos de plástico	285,87
Outros produtos não metálicos	246,29
Construção naval	194,62
Metais básicos	353
Metalurgia básica	439,07
<b>Indústrias de Baixa Tecnologia</b>	<b>1955,71</b>
Outros setores e de reciclagem	499,65
Madeira, papel e celulose, editorial e gráfica.	79,59
Alimentos, bebidas e fumo.	665,24
Têxteis, confecções, couro e calçado.	711,23

**Tabela 2: Importações originadas da China por Intensidade Tecnológica, 2010.**

Fonte: UM Comtrade.

No segmento da alta tecnologia as importações estão concentradas no setor de eletrônica e telecomunicações (53%) e instrumentos (30%), no de média-alta tecnologia destaca-se o setor de máquinas e equipamentos (42%). No segmento da baixa tecnologia as importações estão concentradas no setor de têxteis, confecções, couros e calçados, representando 36% do total de importações da indústria de baixa tecnologia, e são setores da indústria que mais têm sido prejudicadas pela concorrência chinesa.

Ao analisar o padrão de comércio desagregadamente foi possível perceber que as exportações brasileiras destinadas à China são compostas em sua maioria por produtos básicos, intensivos em recursos naturais. Já as importações originadas da China são compostas por produtos intensivos em mão de obra e com maior grau de tecnologia, esse padrão de comércio trás como indústria a deterioração do saldo comercial do Brasil, dado o maior valor agregado dos produtos importados.

## **2.4 Impactos da concorrência chinesa na indústria local**

A China vem se consolidando como uma das maiores e mais dinâmicas economias do mundo. As consequências desse desempenho tem sido motivo de preocupação para diversos setores da economia brasileira, pois alguns segmentos da indústria vêm sofrendo com os preços altamente competitivos praticados pelos produtores chineses. O fato é que a China já representa um dos principais mercados de destino para as exportações brasileiras, no entanto, esse comércio tem se concentrado em produtos primários. As exportações de manufaturados embora tenham apresentado crescimento, vem perdendo sua participação na pauta. Já as importações, se caracterizam por beneficiar os produtos industriais chineses que ao entrarem no país, concorrem diretamente com os produtos nacionais.

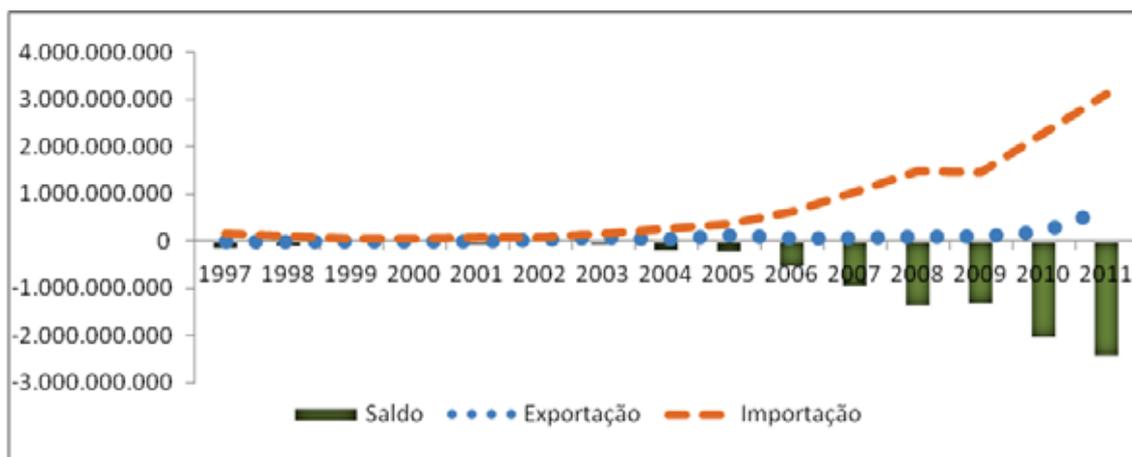
A indústria nacional vem sofrendo perdas consideráveis no mercado interno por causa do elevado e crescente número de aquisições de produtos chineses. De acordo com a pesquisa da Confederação Nacional da Indústria (CNI), uma em cada quatro empresas brasileiras já concorre com mercadoria chinesa. Os exportadores também contabilizam as perdas por conta da concorrência com os produtos de origem asiática. De acordo com os dados da Sondagem Especial da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), 54% dessas empresas deixam de vender seus produtos no mercado externo.

Pode-se entender que a economia brasileira tem mais motivos para ver a China como uma adversária do que como um simples mercado em expansão. A maior preocupação se encontra nos bens de consumo não duráveis, como roupas, brinquedos, calçados, acessórios e utilidades para o lar, que saem dos portos diretamente para as prateleiras do comércio varejista, com preços altamente competitivos, concorrendo diretamente com os similares da indústria local. Dado esse contexto, a próxima seção fará uma breve análise do comércio bilateral nestes setores.

### **2.4.1 Setor Têxtil e Vestuário**

A Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT) tem manifestado preocupação com a enxurrada de produtos chineses no Brasil. Segundo a ABIT, a China triplicou o investimento no Brasil no último ano e isso teve como consequências a

perdas de mercado para a indústria brasileira. Segundo levantamento da mesma instituição, entre 2002 e 2009, as importações brasileiras de produtos têxteis e confeccionados provenientes da China cresceram 1356%. Completa ainda, que atualmente cerca de 60% de todo o vestuário importado pelo Brasil tem como origem o país asiático. O gráfico a seguir mostra o forte ritmo de expansão das importações a partir de 2000, as exportações ao contrário, permaneceram estagnadas ao longo do período, o que tem como consequência um déficit comercial desse setor.



**FIGURA 7: Balança Comercial do Setor Têxtil (1997-2011)**

Fonte: Aliceweb/MDIC. Elaboração própria.

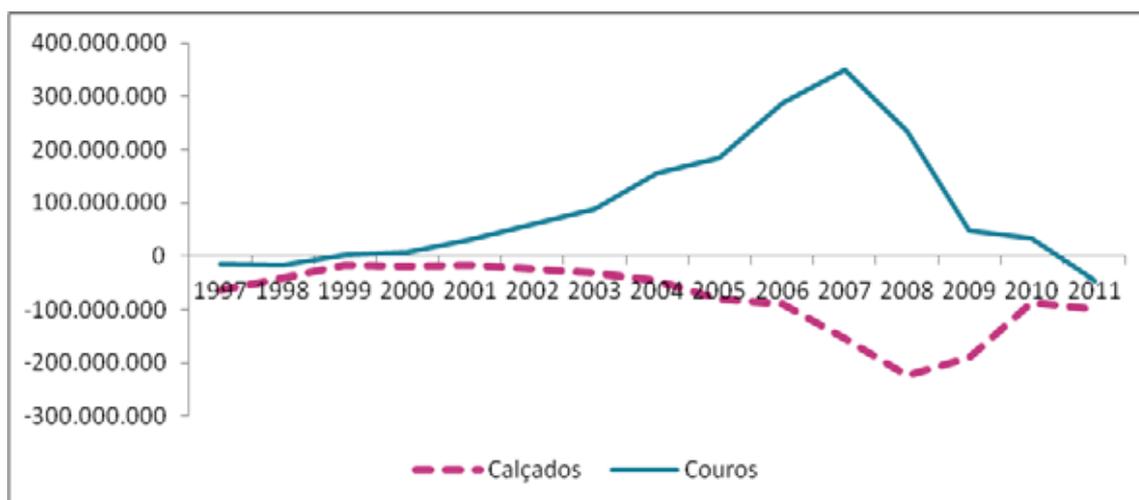
De acordo com a ABIT, o setor apresentou saldo negativo de 26 mil postos de trabalhos desde a crise, quando foram fechados 38 mil postos de trabalhos no pior momento e aberto 12 mil. A associação argumenta que deve ser levado em conta as vantagens que os chineses tem na exportação, pois o custo de mão de obra brasileira é 367% maior que a chinesa, somado ao câmbio artificialmente desvalorizado, faz com que o produto têxtil chinês chegue ao país com um custo mais baixo que o normal. A diferença no preço do vestuário de malha chega a 133%; no tecido de malha, 96%; na calça jeans, 93%; e no tecido denim, 30%. Enquanto o Brasil importa vestuário da China a US\$ 13,63 o quilo, importa de outros países a US\$ 19,73. Ou seja, a China vende com preço 30,91% menor.

#### 2.4.2 Couro e Calçados

O setor de calçados é outro segmento da indústria fortemente afetado pela concorrência chinesa no mercado interno. Para se ter uma idéia, 20% dos calçados

vendidos no país tem origem chinesa. Pode-se perceber pelo gráfico a seguir que o Brasil apresenta um saldo negativo no comércio de calçados, já para o comércio de couro entre as duas economias há um saldo positivo para o Brasil. As exportações brasileira são basicamente de couros e peles, depilados, matéria-prima para a confecção de calçados, e as importações são de calçados prontos.

De acordo com a Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (ABICALÇADOS) o ano de 2009 foi bastante negativo para a indústria brasileira exportadora de calçados, retraída pela crise de mundial e pela valorização do Real durante o ano. Segundo a mesma, o valor da exportado caiu de US\$ 1,9 bilhão para US\$ 1,4 bilhão, uma queda percentual de 27,7%. Em pares, as quantidades sofreram uma diminuição de 23,7% alcançando 126,6 milhões de pares exportados ante 165,8 milhões em 2008. O preço médio que, entre 2004 e 2008 registrava aumentos consecutivos, teve uma redução de 5,3% em 2009 comparado com o ano anterior.



**FIGURA 8: Saldo da Balança Comercial do Setor Calçadista (1997-2011)**

Fonte: Aliceweb/MDIC. Elaboração própria.

Empresários latino-americanos se uniram com o objetivo de promover medidas conjuntas para se defender das práticas de comércio chinesa que os mesmos consideram desleais, pois, segundo eles a competitividade chinesa está baseada em “condições de trabalho e salários miseráveis”. Os líderes pretendem promover mais o comércio nos próprios países da América Latina, visando reduzir a dependência do setor a outros países.

Em setembro de 2009, foi estabelecida uma sobretaxa de US\$ 12,47 por par de calçados chineses, devido à prática de concorrência desleal, que se caracteriza pela

exportação de bens para outros mercados com preços inferiores aos praticados no mercado de origem. Com a medida, as empresas calçadistas aumentaram o volume de contratação. Nos seis meses de vigência da sobretaxação, foram criados 15 mil postos de trabalho e deixaram de ser importados cerca de 30 milhões de pares de calçados da China.

Posteriormente, foi aplicado o direito *antidumping* sobre a importação de calçados chineses, tendo vigência por cinco anos, com alíquota de US\$ 13,85 pelo par de calçado trazido da China. Essa é cobrada dos calçados classificados nas posições 6402 a 6405<sup>51</sup>, deixando de fora: sandálias praianas e sapatilhas usadas na prática de esportes, pantufas, sapatilhas para dança, calçados descartáveis, calçados utilizados como item de segurança em unidades fabris, calçados fabricados totalmente com material têxtil e sapatos de bebês com parte superior fabricada em tecido, além de calçados de couro natural.

### 2.4.3 Brinquedos

A indústria brasileira de brinquedos apresentou um desempenho positivo na última década, superando algumas limitações impostas pela abertura comercial a partir de 2004. Um dos problemas enfrentados pelo setor foi o câmbio favorável, que fez com que as importações aumentassem substancialmente, levando a desestruturação do parque industrial brasileiro.

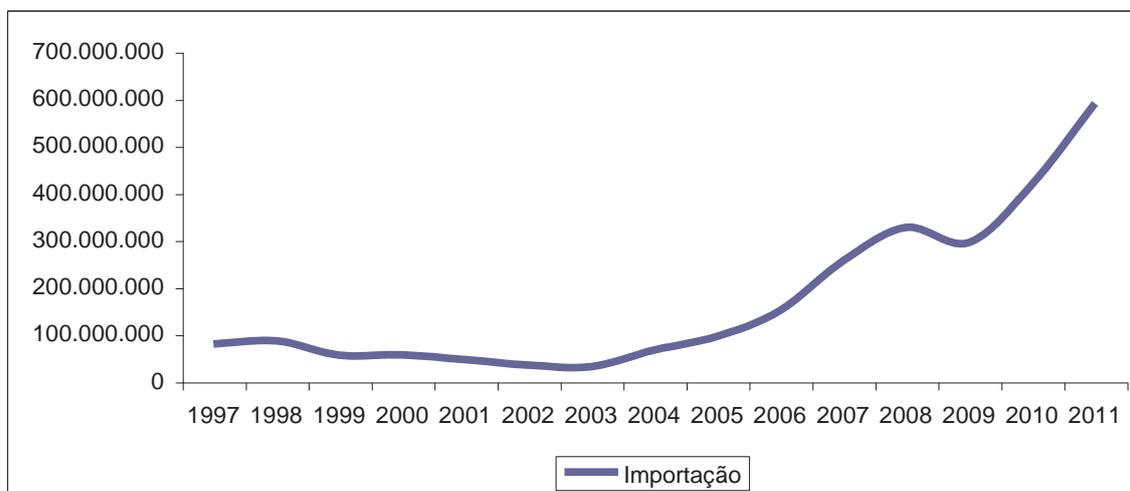
A concorrência chinesa tem sido motivo de preocupação para os fabricantes brasileiros de brinquedos. As importações desse país representam uma grande parcela do mercado doméstico, mesmo com a proteção de 8% sobre as importações que o país possuía, implantado na Resolução nº 35, da Câmara de Comércio Exterior, de dezembro de 2004, aplica salvaguardas ao setor de brinquedos, encerrando-se no final de junho de 2006.

As principais dificuldades do setor de brinquedos no mercado brasileiro estão relacionadas aos altos juros no Brasil e ao câmbio chinês que torna as exportações desse país bastante favoráveis. O preço baixo dos produtos chineses prejudica os produtores brasileiros, que procuram diversificar e diminuir custos para enfrentar a concorrência.

---

<sup>51</sup> Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), tais números representam na composição da pauta: Outro calçado com sola exterior e parte superior de borracha ou plástico e outros calçados, respectivamente. Para mais informações, vide: <[www.aliceweb2.mdic.gov.br](http://www.aliceweb2.mdic.gov.br)>.

O gráfico a seguir mostra uma forte expansão das importações de brinquedos originados na China.



**FIGURA 9: Evolução das importações de brinquedos (1997-2011)**

Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

O setor também concorre com produtos pirateados, além das importações oficiais. Diante desses problemas, foi aprovada pelo governo brasileiro, em julho de 1996, uma salvaguarda que elevou as alíquotas de exportação de 20% em 1995 para 70% em 1996. A criação da Norma Brasileira de Fabricação e Segurança de Brinquedos (NBR 11786), que zela pela qualidade dos produtos nacionais e importados comercializados no país, também vem fortalecendo o setor.

Diante do que foi apresentado pelos dados dos setores (têxtil, calçados e brinquedos), pode-se ver que a indústria nacional tem que adotar medidas para conter os danos causados pela crescente entrada de produtos chineses no país. Alguns governos já vêm adotando medidas como tarifas e salvaguardas, tentando minimizar os prejuízos incorridos. No entanto, essa adoção de medidas de defesa comercial pode solucionar no curto prazo as perdas no mercado externo, mas não oferece solução aos fatores que causam baixa na competitividade no mercado brasileiro e distorcem os preços do lado chinês.

## 2.5 O padrão de complementariedade do comércio

Esta seção tem por objetivo verificar o padrão de complementariedade do comércio entre Brasil e China, com esse objetivo serão calculados os índices de complementariedade e de comércio intra-indústria.

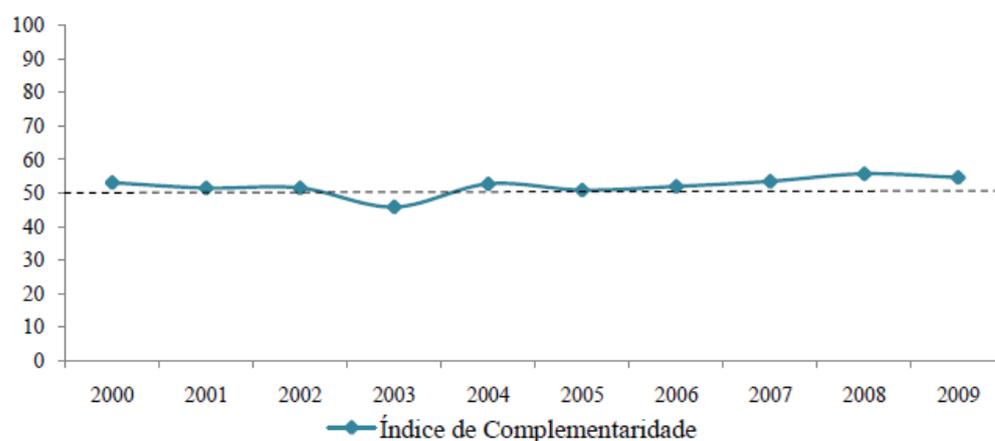
### 2.5.1 Evolução do índice de complementaridade

Como visto, parece existir certa complementaridade entre as pautas das duas economias, podem-se citar dois setores principais que estão presentes em ambos os fluxos, são eles: siderurgia e calçados, couros e pele. No primeiro caso, é possível observar que as exportações brasileiras estão concentradas em laminados planos e semimanufaturados de ferro e aço, já as importações são basicamente de produtos metalúrgicos acabados. No segundo caso, as vendas brasileiras são basicamente de couro e peles, matéria-prima para a confecção de calçados e as compras são de calçados prontos.

Para aprofundar as evidências desse padrão de comércio, foi calculado o índice de complementaridade das exportações (ICC). O índice de comércio dos dois países foi obtido comparando-se a pauta de exportações direcionada ao mundo do país “i” com a pauta de importações totais do país “j”. Será possível então, verificar em que medida os produtos exportados pelo Brasil para o mundo, coincidem com os produtos importados pela China do mundo.

Para obtenção desse índice foram usados dados desagregados por setor. O gráfico abaixo mostra a evolução desse índice.

Um índice de complementaridade igual a zero significa que não há complementaridade entre as exportações e importações das regiões analisadas. Por outro lado, se esse indicador for igual a 100, quer dizer que as pautas são perfeitamente complementares, neste caso um país exporta exatamente aquilo que o outro deseja importar.



**FIGURA 9: Dinâmica do índice de complementaridade (2000-2009)**

Fonte: AliceWeb/MDIC. Elaboração própria.

### 2.5.2 Análise do Comércio Intra-Industrial por Setor de Atividade

Outro ponto importante nesse contexto é a análise do comércio intraindústria entre as duas economias. O comércio intraindústria ocorre quando há exportação e importação simultânea de produtos pertencentes ao mesmo segmento industrial. Neste tipo de comércio é possível explorar as vantagens de importantes economias de escala na produção de uma mesma indústria. A presença de uma elevada participação do comércio intraindústria no intercâmbio comercial entre dois países ou blocos econômicos é considerada, assim, um indicador da existência de um padrão de trocas “maduro” e desenvolvido. Este tipo de comércio, responsável por cerca de um quarto de todo o comércio mundial<sup>52</sup>, produz ganhos mais significativos que os ganhos das vantagens comparativas, pois permite que os países sejam beneficiados pelo aumento na escala de produção ao ampliarem os mercados para seus produtos.

Quando esse índice assume valor igual a zero, todo o comércio é feito intersetores. Desse modo, todo o comércio é explicado pelas vantagens comparativas. Por outro lado, quando o índice é igual a um, todo o comércio é intrassetorial, e as vantagens comparativas não explicam o comércio, as economias de escala e a diferenciação dos produtos poder ser fonte independente do comércio internacional.

Para complementar esse estudo, torna-se interessante analisar o padrão de comércio intraindústria, para os principais setores do comércio sino-brasileiro, assim será possível verificar em quais setores o comércio é explicado pelas vantagens comparativas, e nas quais o mesmo é explicado pelas vantagens de economias de escala, diferenciação de produtos, etc. A formulação utilizada é de Grubel e Lloyd<sup>53</sup>. A construção foi feita para os principais setores do comércio sino-brasileiro, no período de 1996 a 2010. Os resultados são listados abaixo:

---

<sup>52</sup> Ver KRUGMAN, P. op. cit., p. 142.

<sup>53</sup> O índice de Grubel-Lloyd mede intra-indústria, comércio de um determinado produto. Foi introduzido por Herb Grubel e Lloyd Pedro em 1971.

<b>PRODUTOS</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Sementes e Frutos Oleaginosos	0,11	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
Papel e celulose	0,33	0,16	0,26	0,08	0,08	0,07	0,03	0,02
Plásticos e borracha	0,53	0,72	0,27	0,51	0,9	0,71	0,83	0,68
Produtos químicos	0,14	0,56	0,55	0,36	0,22	0,22	0,21	0,3
Minerais	0,42	0,47	0,66	0,28	0,4	0,38	0,53	0,54
Metais comuns	0,63	0,35	0,11	0,16	0,1	0,28	0,56	0,92
Calçados	0,01	0,00	0,01	0,01	0,03	0,1	0,09	0,05
Couros	0,19	0,5	0,53	0,93	0,99	0,75	0,6	0,48
Têxtil	0,03	0,04	0,02	0,01	0,03	0,03	0,29	0,42
Brinquedos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Máquinas e Equipamentos	0,5	0,53	0,58	0,49	0,57	0,18	0,17	0,09
Material de Transporte	0,45	0,91	0,98	0,6	0,4	0,14	0,34	0,21
Ótica e Instrumentos	0,07	0,03	0,06	0,08	0,07	0,14	0,13	0,13

**Tabela 3:** Índice de Comércio-Intra Industrial (1996-2003)

Fonte: Aliceweb/MDIC. Cálculos realizados pelo autor

<b>PRODUTOS</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Sementes e Frutos Oleaginosos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Papel e celulose	0,03	0,05	0,1	0,18	0,19	0,14	0,16
Plásticos e borracha	0,79	0,89	0,79	0,51	0,27	0,88	0,9
Produtos químicos	0,38	0,31	0,29	0,22	0,1	0,17	0,15
Minerais	0,41	0,15	0,08	0,11	0,18	0,03	0,01
Metais comuns	0,44	0,53	0,33	0,62	0,19	0,72	0,79
Calçados	0,06	0,07	0,05	0,03	0,04	0,03	0,03
Couros	0,42	0,49	0,47	0,54	0,86	0,95	0,97
Têxtil	0,23	0,47	0,16	0,11	0,07	0,11	0,14
Brinquedos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Máquinas e Equipamentos	0,14	0,16	0,19	0,36	0,38	0,51	0,55
Material de Transporte	0,68	0,86	0,66	0,64	0,66	0,93	0,95
Ótica e Instrumentos	0,08	0,06	0,05	0,05	0,03	0,06	0,08

**Tabela 4:** Índice de Comércio-Intra Industrial (2004-2010)

Fonte: Aliceweb/MDIC. Cálculos realizados pelo autor

As tabelas acima mostram os seguintes resultados:

- Os setores de calçados, têxtil e brinquedos apresentam forte padrão de comércio intersetorial, com índices menores que 0,40. Neste caso, o fluxo bilateral é explicado principalmente pelas vantagens comparativas de custo. Como analisado anteriormente, esses setores têm sofrido com a entrada de produtos de origem chinesa. As importações, intensivas em trabalho, apresentam preços altamente competitivos, como consequência do baixo custo da mão de obra chinesa.
- No segmento de sementes e frutos oleaginosos, representados principalmente pelo complexo da soja, e o de papel e celulose, o comércio também segue um padrão

intersetorial, regido pelas vantagens comparativas do setor. Esse grupo de produto possui importante participação no comércio entre as duas economias. Vale destacar que no início a China importava do Brasil soja em grão, mas também alguns de seus derivados, no entanto, entre meados de 2000, a China importava apenas a soja em grão e não mais seu derivado, seguindo a tendência de importar matéria prima e beneficiá-la no país.

- O índice de comércio intra-indústria para o setor de minerais apresentou uma tendência decrescente ao longo do período analisado, apresentando a partir de 2005 índices inferiores a 0,40. O segmento de metais comuns seguiu uma tendência crescente do índice, apresentando em 2009 valor superior a 0,40.
- Nos setores mais intensivos em tecnologia, como máquinas e equipamentos e material de transporte, verifica-se um padrão de comércio intraindustrial. No primeiro, pode-se observar que entre 1996 e 2000 o comércio era explicado por vantagens nas economias de escala, diferenciação do produto, etc., entre 2001 e 2006, o comércio é regido pelas vantagens comparativas, no entanto, a partir de 2007 o índice começa a se elevar novamente. O setor de material elétrico caracterizou-se pelo comércio intrassetorial na maior parte do período analisado, salvo entre 2001 e 2003. Já o comércio do setor de ótica e instrumentos foi explicado em todo o período pelas vantagens comparativas.

A análise do Índice de Complementariedade Intraindústria (ICII) para os 13 setores fornece um panorama do comércio intraindústria entre diversos setores. Dos setores analisados, oito apresentaram na maior parte dos períodos ou em toda a série, um padrão de comércio intraindustrial, mostrando-se predominante no comércio sino-brasileiro. Pode-se concluir então, que as vantagens comparativas são as principais fontes desse comércio, o que pode ser atribuído às diferenças nas dotações de fatores e nos níveis de desenvolvimento da indústria nos dois países.

Para Baumann et al (2004), a importância relativa de cada tipo de comércio depende do grau de similaridade dos dois países, em aspectos como: razão capital trabalho, qualificação da mão de obra e grau de desenvolvimento econômico. Segundo os autores, se essas razões são muito diferentes, haverá predomínio de comércio intersetorial, pois cada país irá produzir mais intensivamente os produtos que empregam tecnologias que utilizam intensivamente, o fator produtivo mais abundante.

Como já citado, as exportações brasileiras destinadas à China compõem-se basicamente de produtos de baixo valor agregado, intensivos em recursos naturais, as importações, por outro lado, são compostas em grande parte por bens de alto valor agregado. Desse modo, os resultados sugerem uma tendência de especialização do Brasil nas exportações de bens intensivos em recursos naturais e de baixo valor agregado.

Nos setores de maior valor agregado, há maior tendência de comércio intraindustrial. Essa característica poderia ser considerada como um fator positivo para a indústria local, uma vez que induziria a ganhos de produtividade e eficiência, pois permitira ganhos de escala e especialização das firmas em poucas linhas de produção, além de possibilitar um aumento de bem-estar em termos de satisfação das necessidades e gostos, tornando disponível um leque maior de produtos.

As importações desse setor são principalmente de bens de capital e do complexo eletroeletrônico, destinados em sua maior parte a empresas multinacionais que operam no mercado brasileiro. A baixa capacidade da produção brasileira em setores de grande complexidade tecnológica aliada aos baixos preços dos setores chineses dificulta a produção local desses bens.

Pode-se concluir assim, que a complementaridade desse comércio não tem trazido para o Brasil os efeitos esperados, uma vez que a alta competitividade chinesa inviabiliza a produção dos mesmos localmente, tanto em setores de alta tecnologia como de baixa intensidade tecnológica, não permitindo ao país usufruir dos ganhos de especialização e aprendizagem. Deste modo, o padrão de trocas entre os dois países tem uma enorme capacidade de provocar um processo de desindustrialização no Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A consolidação da China, como grande produtora e exportadora de produtos manufaturados, trouxe muitos desafios para todos os países, principalmente para as economias em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. A combinação de: mão de obra abundante, acelerado crescimento da produtividade e um Estado fortemente intervencionista, faz da China um competidor muito forte para as exportações brasileiras, bem como para a produção destinada ao mercado interno, dado os preços altamente competitivos dos produtos chineses.

Dentro deste contexto, o presente trabalho teve como objetivo principal analisar o paradoxo e a natureza das relações comerciais entre Brasil e China, e as possíveis consequências do padrão de comércio verificado, além de examinar a inserção internacional da China, analisando o peso de fatores internos e externos na construção da identidade externa chinesa. A hipótese é de analisar se tal relação é benéfica ou não para o Brasil.

O primeiro capítulo nos mostrou que as reformas econômicas implantadas a partir da década de 1970, lideradas por Deng Xiaoping, alteraram significativamente a economia chinesa. Os dois pilares que constituíram essa mudança foram as Quatro Modernizações e a abertura da economia chinesa, com a criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE's). Através de dessas políticas o Estado chinês atuou diretamente na agricultura, ciência e tecnologia, indústria e forças armadas.

Sem dúvida a abertura econômica foi uma das reformas que mais contribuiu para a ascensão econômica da China, com importante destaque para o Investimento Direto Externo (IDE). Dessa forma, houve um forte ingresso de investimentos e tecnologias estrangeiras devido às vantagens e facilidades proporcionadas pelas Zonas Econômicas, alterando gradativamente o rumo da economia chinesa para exportação, inclusive facilitadas pelo regime cambial.

A da mão-de-obra chinesa, além de ser barata, é extremamente desqualificada. Tanto em áreas agrícolas como nas áreas urbanas a estratégia dos chineses é de não investir fortunas em máquinas e equipamentos e sim em apostar nessa mão-de-obra devido aos maciços investimentos feitos, desde muitas décadas atrás. O intenso crescimento econômico chinês nas últimas décadas e o aumento da sua participação na

economia mundial são elementos que podem indicar uma possível substituição da hegemonia norte-americana.

Estudar a China contemporânea é entender que o vigor e a vocação de potência que ela carrega são frutos de um processo de mudanças estruturais, implementado a partir das reformas pragmáticas de 1978, e da complexa estratégia do governo que visou à afirmação do Estado sobre o território e a população através de políticas desenvolvimentistas.

O peso dos fatores internos na articulação externa da China está atrelado na busca de recursos a fim de dar continuidade às políticas desenvolvimentistas e, dessa forma, garantir a estabilidade doméstica no país. Assim sendo, a projeção de seus interesses nacionais coordena o processo de inserção internacional da China que deverá observar em paralelo às normas do funcionamento da ordem mundial.

Por sua vez, no que diz respeito aos determinantes externos, os EUA têm um grande destaque na formulação da política externa chinesa contemporânea, constituindo numa das principais forças propulsoras da inserção internacional da China.

Dessa forma, a China precisa conjugar os determinantes externos, tendo como base as relações com os EUA, com os determinantes internos, que são as demandas domésticas do país.

A China já é uma potência regional, mas apresenta uma série de vulnerabilidades domésticas que poderá ser acirrada com a dinâmica das transformações socioeconômicas ao abrir cada vez mais as suas portas ao mundo. Um dos desafios da China no seu processo de inserção internacional é buscar a compatibilização de seu regime político com os anseios sociais, tais como a distribuição de renda, a necessidade de consolidar as condições internas para o desenvolvimento econômico e etc.<sup>54</sup>

Nos fatores considerados fundamentais para um país se tornar hegemônico, a China já é uma potência econômica e tudo indica que pode se tornar em breve líder nesse aspecto. Importou muita tecnologia externa, possibilitando sua ascensão, e com os maciços investimentos em educação possui hoje excelentes resultados em suas pesquisas e desenvolvimentos, propiciando boas inovações tecnológicas. No que diz respeito à política externa, ao contrário dos americanos, os chineses sempre mantiveram boas relações com as nações do mundo e em sua história milenar, seus conflitos sempre

---

<sup>54</sup> ZHAO, Suisheng. *Chinese Foreign Policy: Pragmatism and Strategic Behavior*. New York: M. E. Sharpe, 2004.

foram com intuito de defender seu território. Não é à toa que os chineses denominam o próprio crescimento de ascensão pacífica.

O segundo capítulo deste trabalho apresentou uma caracterização das relações comerciais entre Brasil e China, nele foi possível verificar que a tendência histórica de um relacionamento bilateral cooperativo, porém de baixa intensidade começou a mudar nos primeiros anos do século XXI, e que atualmente as relações sino-brasileiras são bastante significativas e cada vez mais intensas.

A análise do fluxo bilateral mostrou que as exportações brasileiras destinadas ao mercado chinês estão concentradas em *commodities* e produtos de baixo valor agregado intensivos em recursos naturais, como soja, minérios e combustíveis. Já as importações de origem chinesa são em grande parte de produtos industrializados com maior valor agregado intensivos em mão-de-obra, o que causa preocupação, dado a grande vantagem comparativa que a economia chinesa possui nesse fator. Neste contexto o Brasil acaba lucrando muito menos com suas vendas do que o concorrente, tornando o saldo da balança comercial cada vez mais deficitário para o Brasil.

A crescente especialização da pauta exportadora brasileira em produtos intensivos em recursos naturais, onde está incluído principalmente o complexo da soja, deve ser causa de preocupação dado que qualquer oscilação da demanda chinesa nesse setor terá impactos desastrosos para a economia brasileira.

Como observado anteriormente, as importações originadas da China estão concentradas em produtos intensivos em mão-de-obra, foi possível concluir que estas exercem uma forte concorrência na indústria local, em virtude dos preços altamente competitivos dos produtos chineses, o que tem obrigado esses setores a adotar salvaguardas e tarifas às importações chinesas para defender a indústria nacional.

Deve-se considerar que períodos de crise fazem os países não somente reduzirem sua demanda, mas também procurarem baratear suas importações. Nesse contexto, a China se torna uma parceira atrativa, pelos preços competitivos de seus produtos, favorecida pela taxa de câmbio desvalorizada, o que se transforma em um subsídio às exportações chinesas, promovendo impactos favoráveis à competitividade das mesmas no comércio mundial.

Os benefícios para a economia brasileira, provenientes dessa melhora na relação comercial entre Brasil e China foram significativos, possibilitando ao Brasil superávits comerciais, impulsionados pela elevação nos preços de bens primários.

Entretanto, esses superávits comerciais conquistados no comércio sino-brasileiro em 2007 e 2008 se tornaram déficits, devido ao aumento do número de bens com maior valor agregado importado pelo Brasil da China.

O saldo da balança comercial entre os dois países tem gerado preocupações quanto à capacidade do Brasil em aproveitar o crescimento econômico chinês. Dois questionamentos são feitos. O primeiro diz respeito ao fato de o Brasil praticamente exportar produtos primários e importar bens com maior valor agregado, o que pode acarretar em problemas na balança comercial brasileira. E o segundo está associado à crescente presença da China no mercado mundial, e em alguns casos, substituindo as exportações brasileiras.

Cabe ao Brasil se concentrar em balancear e controlar esse comércio com a China, não deixando com que nossas exportações continuem a se basear em produtos primários. Aumentar o grau de especialização em determinados setores industriais em que a China não está investindo maciçamente é um passo. Isso vai acabar se refletindo também na competição entre os dois países no comércio mundial.

O Brasil e a China compartilham a identidade de países em desenvolvimento e, em consequência os anseios pelo estabelecimento de uma ordem política e econômica favorável à realização dos interesses nacionais, relacionados ao desenvolvimento econômico e social. A aproximação entre os maiores países em desenvolvimento traz possibilidades ampliadas de cooperação para tornar mais justo e equitativo o sistema que apresenta um saldo deficitário na sua comunidade: o déficit democrático, que advém das estruturas institucionais e de suas práticas e normas distorcidas; o déficit de desenvolvimento, relacionado aos entraves ao crescimento econômico das sociedades menos avançadas; e o déficit social, que concentra todas as distorções sobre o indivíduo, que deveria ser o foco e o beneficiário principal das movimentações dos Estados no sistema.

Apesar de estar muito distantes em termos geográficos e tendo uma enorme diferença cultural e histórica, Brasil e China demonstraram estar unidos por meio de uma parceria cooperativa. Os dois países estão motivados pelo objetivo maior de vitalizar seus respectivos projetos de desenvolvimento nacional, ampliar suas margens de autonomia e elevar o nível de vida de seus povos.

Assim como Rio Branco ao perceber – logo nos primeiros anos do século XX – que os Estados Unidos erigiam-se como uma das potências mundiais, promoveu uma

política de íntima aproximação ao novo gigante; os estadistas do presente, cientes do novo *status* da China de “candidata à potência mundial” do século XXI, devem continuar a promover uma política de fortalecimento de laços com esse país. Porém, é imprescindível para o Brasil – mesmo sofrendo impactos negativos, conforme mostraram os dados dos setores – que tais relações evitem todo tipo de “alinhamento automático” ou quaisquer outras circunstâncias geradoras de dependência, colaborando, assim, para a satisfação dos verdadeiros interesses nacionais.

Ao futuro reserva-se a resposta sobre a possibilidade de as relações de sucesso conduzidas entre o Brasil e a China poderem, um dia, se transformar em uma parceria estratégica. Sabendo que...

“The future belongs to people who see possibilities before they become obvious”.

(Theodore Levitt)

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1. Fontes econômicas

BRASIL, MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Política econômica e reformas estruturais*. Brasília: Ministério da Fazenda, abril de 2012.

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Barreiras técnicas: conceitos e informações sobre como superá-las*. Brasília: MDIC, 2003.

BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Secretaria de Comércio Exterior – SECEX. *Barreiras externas às exportações brasileiras para Estados Unidos, Japão e União Européia 2001*. Brasília: CNI, 2001.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. “Características e oportunidades do comércio Brasil-China”, in *Comércio Exterior em Perspectiva*, ano 13, nº7/8, abril-maio de 2004.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. *Relações Econômicas Brasil-China*. CNI: Brasília, 2002.

FUNDAÇÃO DE CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR – FUNCEX. *Relações Econômicas Brasil-China*. 2011.

### 2. Fontes nacionais oficiais

EMBAIXADA DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA NO BRASIL. *Nome do documento*. Disponível em: <<http://br.china-embassy.org/por/>>. Acesso em: 15 mar 2012

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES - *Resenha de Política Exterior do Brasil*, nº 65, 15 a 31 de março, abril, maio e junho de 1990.

### 3. Fontes internacionais oficiais

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA. *Nome do documento*. Disponível em: <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/>>. Acesso em: 22 nov 2012.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA (comp.). *China Statistical Yearbook 2004*. Beijing: China Statistics Press, 2004.

WORLD TRADE ORGANIZATION – OMC. Disponível em: <<http://www.wto.org/>>. Acesso em: 22 fev 2012. (ex. 20 nov. 2010.)

WORLD BANK GROUP. Disponível em: <www.worldbank.org/>. Acesso em: 12 jan 2012

UN COMTRADE - International Merchandise Trade Statistics (IMTS) - United Nations Statistics Division, Disponível em: <http:// comtrade.un.org/>. Acesso em: 12 out 2011.

#### 4. Livros, artigos e dissertações

ARRIGHI, Giovanni. Hegemony Unravelin-I. *New Left Review*, n. 32. março-abril de 2005a.

\_\_\_\_\_. Hegemony Unravelin-II. *New Left Review*, n. 33. maio-junho de 2005b.

\_\_\_\_\_. *O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: UNESP, 1996. 393p.

\_\_\_\_\_. *Adam Smith em Pequim*. São Paulo: Boitempo, 2008.

ARRIGHI, Giovanni & SILVE, Beverly J. *Caos e Governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro: UFRJ-Contraponto, 2001

BALSSA, Bela. *Trade Liberalisation and Revealed Comparative Advantage, Manchester School of Economic and Social Studies*. v. 33, n.2, 1965, p. 99-123.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Formação do Império Americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

BAUMANN, R.; CANUTO, O.; GONÇALVES, R. *Economia Internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BELLUCCI, Beluce (Org.). *Abrindo os olhos para a China*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Candido Mendes, 2004.

BERGSTRAND, J.H. Measurement and determinants of intra-industry international trade. In: Tharakan, P.K.M., ed. *Intra-industry trade: empirical and methodological aspects*. North Holland, 1983, p. 201-53.

BRENNER, Robert. *O boom e a bolha: os Estados Unidos na economia mundial*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

BRUM, Argemiro Luís Brum. *Economia internacional: uma síntese da análise teórica*. Parte I. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2002.

CABRAL FILHO, Severino Bezerra. O Diálogo Brasil-China: perspectivas para o século XXI. In: Bellucci, Beluce (org.). *Abrindo os olhos para a China*. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Afro-Asiáticos – CEAA, 2004, p. 297-316.

COPPER, John F. *China Diplomacy: The Washington – Taipei – Beijing Triangle*. Beijing: Qinghai Press, 1999.

CU, Sulong & LIEN, Qing. *O mundo, os EUA e a China: uma análise das Teorias das Relações Internacionais e Estratégias Internacionais*, Beijing: Zhejiang Renming Editora, 2003.

DANESE, Sérgio. *Diplomacia Presidencial*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

ECONOMY, Elizabeth e OKSENBERG, Michael (Eds.). *China Joins the World: Progress and Prospects*. New York, A Council on Foreign Relations Book, 1999.

ENGLAND, Vaudine. *Why are South China Sea tensions rising?* *BBC News, Bangkok*, 3 sep. 2010. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-11152948>>. Acesso em: 4 abr. 2011

FERRARI FILHO Fernando. Economia Internacional. In: SOUZA, Nali de Jesus. *Introdução à Economia*. São Paulo: Atlas, 1997.

GONÇALVES, Reinaldo et al. *A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GRUBEL, H. e LLOYD, P. *Intraindustry Trade. The Theory and Measurement of International Trade in Differentiation Products*, London: The Mcmillan Press, 1975.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2005.

HELPMAN, E. *International trade in the presence of product differentiation, economies of scale and monopolistic competition: a Chamberlin-Heckscher-Ohlin approach*. *Journal of International Economics*, 1981.

HIDALGO, A. O Intercâmbio comercial brasileiro intra-indústria: uma análise entre indústrias e entre Países. In: *Revista Brasileira de Economia*, v. 47, n. 2, p. 243 a 264 (abr/jun 1993).

HIGINO, P. *A análise empírica do comércio intraindústria brasileiro: um estudo de caso*. Monografia. Pernambuco: Recife, agosto de 1991.

HIRATUKA, C. (Coord.). *Relatório de acompanhamento setorial (Volume I): dosméticos. projeto: boletim de conjuntura industrial, acompanhamento setorial e panorama da indústria*. Convênio: ABDI e NEIT/IE/UNICAMP. Campinas/SP: maio de 2008.

HIRATUKA & SARTI. *Ameaça das exportações chinesas nos mercados de exportações de manufaturados do Brasil*. Boletim NEIT número 10. Campinas: Dez/2007.

HOBSBAWN, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUNTINGTON, Samuel. *A superpotência solitária*. Foreign Affairs – Edição Brasileira. Gazeta Mercantil, 12/03/1999, p.23-28.

\_\_\_\_\_. *A Mudança nos interesses estratégicos americanos Survival*, In: *Rev. Política Externa* – Vol. 1. nº 1 – Junho 1992.

HU, Angang & MAN, Honghua. *Decoding US Grand Strategy*. Beijing: Zhejiang Renming Press, 2002.

HU, Angang. *The Grand Strategy of China*, Hangzhou: Zhejiang Renming Press, 2003.

JORGE, M. F.; KUME, H.. *A competitividade do Brasil e da China no mercado norte-americano no período 2000-2008*. IPEA, Texto para discussão 1501. Rio de Janeiro, julho de 2010.

KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster, 1994.

KRUGMAN, P. R. (1981). Intra-industry specialization and gains from trade. In: *Journal of Political Economy*, 89(5):959–973.

KRUGMAN, P.R., OBSTFELD, M. *Economia internacional: teoria e política*. 4. ed. Makron Books, 1999.

LAFER, Celso e FONSECA, JR., Gelson. Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas. IN: FONSECA JR., Gelson & CASTRO, Sérgio H. N. *Temas de Política Externa Brasileira II*. São Paulo: Paz e Terra, 1994, v. I, p: 49-77.

LANCASTER, K. Intra-industry trade under perfect monopolistic competition. In: *Journal of International Economics*, 1980. p. 151-75.

LALL, S. e WEISS, J. China and Latin America: trade competition 1990-2000. In: SANTISO, J. (ed.) *The Visible Hand of China in Latin America*. Paris: OECD, 2007.

LÉLIS, M. T. C.; CUNHA, A. M.; LIMA, M. G. El desempeño de las exportaciones de China y el Brasil hacia América Latina, 1994-2009. *Revista de la Cepal*, n. 106, abril, p. 57-77, 2012.

MA, Yuzhen. *A Política Externa da República da China*. Hong Kong: Takongpao, 1999.

MAIA, S. F.; RODRIGUES, M. B.; SILVA, C. C. *Avaliação do PROEX para obtenção da vantagem comparativa brasileira do setor agrícola brasileiro de 1989-2003, uma avaliação econométrica*. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42. Cuiabá. Anais... Cuiabá: SOBER, 2004.

MACHADO, J. B. E FERRAZ, G. *Comércio externo da China: efeitos sobre as exportações brasileiras*. Texto para Discussão Nº 1182. Brasília: IPEA. 2006.

MAO, J., SECCO, L. *A revolução chinesa – até onde vai o dragão?* São Paulo: SCIPIONE, 1999.

MAY, Gregory & LAMPTON, David M. *Managing US-China Relations In The Twenty- First Century*. The Nixon Center, 1999.

MEDEIROS, C. A. China: entre os séculos XX e XXI. In: FIORI, J. L. *Estado e moedas no desenvolvimento das nações*. Rio de Janeiro, Vozes, 1999.

MOREIRA, M.M. *Fear of China: is there a future for manufacturing in Latin America?* World Development, Cambridge, v. 35, n. 3, p. 355-76, 2007. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=8520052>. Acesso em 06 dez. 2012

NIXON, M. Richard. Asia after Vietnam. In: *Foreign Affairs*.v. 46, n. 1, oct. 1967.

OLIVEIRA, Amaury Porto. *o leste asiático em tempos de monopolaridade*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 39 (2), Julho/Dezembro de 1996.

\_\_\_\_\_. *China e Japão enfrentam a modernização*. Série Carta Internacional (14) Janeiro 1997, São Paulo.

\_\_\_\_\_. *Dissonâncias e Convergências Sino-Japonesas*. Política Externa Vol. 12 n° 4 Março/Abril/Maio. 2004.

\_\_\_\_\_. *China-EUA: Concorrentes Estratégicos*, Política Externa, Vol. 10, n. ° 4 MAR/ABR/MAI, 2002.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: trinta anos de uma parceria estratégica. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, n. , p.7-30, 10 maio 2004.

PAULINO, L. A. PIRES, M. C.(ORG.); *Nós e a China: o impacto da presença chinesa no Brasil e na América do Sul*. São Paulo: LCTE Editora, 2009.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A política externa dos EUA: continuidade ou mudança?* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

PIRES, M. C.; SOUZA, L. E. S. *Brasil e China na Globalização*. Série Economia de Bolso. São Paulo: LCTE Editora, 2008.

POMAR, Wladimir *A Revolução Chinesa*. São Paulo: EdUNESP, 2003.

ROSS, Robert S. China: why our hard-liners are wrong. In WITTKOPF Eugene R. & JONES, Christopher M. *The Future of American Foreign Policy*. Beijing: Pekin University Press, 2003.

SARAIVA, José Flávio Sombra. *Relações Internacionais: dois séculos de história – entre a ordem bipolar e o policentrismo*. V. II, Brasília, IBRI, 2001.

SALVATORE, Dominick. *Economia Internacional*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos Científicos (LTC), 1999.

SHAMBAUGH, David. *China engages Ásia: reshaping the regional order, international security*. v. 29, n. 03 (Winter 2004/05), pp. 64-99.

SPENCE, Jonathan D. *Em busca da China moderna: quatro séculos de história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SYDOW, Cristina. *A entrada da China na OMC: riscos e oportunidades*. São Paulo: dissertação de mestrado, PUC/SP, Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004.

STOESSINGER, John G. *A política internacional de nosso tempo*. São Paulo. Editora Cultrix, 1975.

TEPASSÊ, A. C.; CARVALHO, C. E. *Efeitos da ascensão da China sobre as exportações brasileiras para EUA e América Latina*. Disponível em: <[http://www.sep.org.br/artigo/2145\\_6d345b8a73b6ea21ba2292962820a75b.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/2145_6d345b8a73b6ea21ba2292962820a75b.pdf)> Acesso em: Outubro de 2012.

TODD, Emmanuel. *After the empire: The Breakdown of the American Order*. New York, 2003.

U.S. Department of the Army, “*Army Area Handbooks*”, Chapter 12.02: “An Overview of the China’s Foreign Relations”, 1994.

VERDOORN, P. The Intra-Bloc Trade of Benelux. In Robinson (ed), pp327-368 (Trad. espanhola). 1960.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O Capitalismo histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

\_\_\_\_\_. *O declínio do poder americano: os Estados Unidos em um mundo caótico*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

YU, Zhengliang, *International relations in the age of globalization*. Shangai: Fudan University Press, 2002.

ZHAO, Suisheng. *Chinese foreign policy: pragmatism and strategic behavior*. New York: M. E. Sharpe, 2004.

ZWEIG, David; JIANHAI, Bi. *China's global hunt for energy*. New York: Foreign Affairs, v. 84, n. 5, sep.-oct. 2005. p. 25-38.

## ANEXOS

## Classificação Segundo a Intensidade Fatorial

<b>PRODUTOS</b>
<b>Produtos Intensivos em Capital</b>
Tintas, pigmentos e corantes
Fundidos e forjados de aço
Adubos, fertilizantes e corretivos do solo
Gasolina Pura
Produtos siderúrgicos básicos
Óleos combustíveis, inclusive diesel
Outros produtos do refino do petróleo
Laminados de aço
Gasolina automotiva
<b>Produtos Intensivos em Tecnologia</b>
Produtos farmacêuticos dosados
Outros veículos, peças e acessórios
Maq. E apr. Elet., inclusive equipamentos de comunicação e processamento de dados
Equipamentos para produção e distribuição de energia elétrica inclusive peças e acessórios
Peças, acessórios e equipamentos mecânicos para máquinas e equipamentos inclusive ferramentas industriais
Automóveis, caminhões e ônibus, inclusive carrocerias
Tratores, máquinas rodoviárias, inclusive peças e acessórios
Televisão, rádio e equipamentos de som
Aparelhos elétricos, máquinas e utensílios para escritórios
<b>Produtos Intensivos em mão-de-obra</b>
Móveis e artigos de colchoaria
Produtos de perfumaria, sabões, detergentes e velas
Artigos de vidro
Tecidos de fios artificiais sintéticos
Calçados
Artigos do vestuário, exclusive malhas e acessórios do vestuário
Fibras beneficiadas e fios têxteis artificiais
Fios de fibras artificiais e sintéticas
<b>Produtos Intensivos em Recursos Naturais</b>
Milho em grão
Petróleo e gás natural
Madeira em tora
Bebidas
Couro verde e salgado
Aves abatidas
Açúcar cristal, demerada e refinado e subprodutos de usinas de açúcar

Celulose e pasta mecânica
Tortas, farelos e outros produtos de sementes oleaginosas
Café em grão, torrado, moído ou solúvel
Outros minerais metálicos
Óleos vegetais refinados e gorduras para alimentação
Fumo em folha

**Fonte: CENCEX**