



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

**Disputa Comercial entre China e EUA: uma análise das
implicações para o Sudeste Asiático**

ANGÉLICA HE JINGYI

2020



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

**Disputa Comercial entre China e EUA: uma análise das
implicações para o Sudeste Asiático**

ANGÉLICA HE JINGYI

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações
Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
(PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel
em Relações Internacionais.**

2020

Sumário

Introdução.....	5
Reformas e Crescimento Econômico.....	6
Fragmentação dos Processos Produtivos e CGVs	9
“<i>Shanzhai</i>” e “<i>Post-Shanzhai</i>”: de “copiadora” à “inovadora”	11
Disputa Comercial: China x EUA.....	14
Referências Bibliográficas	23

Resumo: O objetivo do presente *policy paper* se pauta em fornecer uma breve análise acerca da disputa comercial entre China e EUA nos dois últimos anos de forma que se possa entender os motivos por trás desta hostilidade, assim como as consequências para economia global resultantes do impasse. Além disso, reflexões serão feitas em relação às medidas estratégicas que a China poderá vir a adotar com relação aos países do Sudeste Asiático frente a este cenário conflituoso.

Palavras-chave: Disputa comercial; China; EUA; Sudeste Asiático.

Abstract: The purpose of this *policy paper* is to provide a brief analysis of the US-China trade war over these past two years so that one can understand the reasons behind the hostility, as well as the consequences for the global economy. In addition, observations will be presented in relation to the strategic measures that China may adopt regarding the Southeast Asia's countries when facing such a conflicting scenario.

Keywords: Trade war; China; USA; Southeast Asia.

Introdução

Ao longo das três últimas décadas o mundo presenciou o crescimento rápido e altamente expressivo da economia da China como um todo. Tal realidade é fruto de uma diversidade de fatores que abarcam não apenas questões econômicas como também abrangem características históricas, sociais e políticas, permitindo que formas diferenciadas de análises, que buscam entender cada vez mais os motivos que levaram a esse desenvolvimento acelerado e significativo, possam ser criadas.

Diante do cenário apresentado no ano anterior de aumento das tensões entre os EUA e a China na competição travada pelos dois países em âmbito comercial, várias discussões e estudos foram e ainda estão sendo produzidos na área para tentar entender as principais razões que levaram a esta disputa, assim como procuram apontar as possíveis consequências para a economia global como um todo resultantes dos momentos de impasse entre estas duas grandes potências.

A partir deste contexto, o presente *policy paper* terá o intuito de apontar algumas das prováveis medidas estratégicas que a China pode passar a adotar com relação aos países do Sudeste Asiático frente à recente guerra comercial travada, de forma a expandir e fortalecer as suas redes de influência em âmbito regional, uma vez que esses laços ainda não são tão consolidados.

O estreitamento das relações regionais se torna de suma importância especialmente em um momento onde o cenário internacional é alimentado por incertezas advindas do impasse entre as duas maiores economias do mundo e onde ambos países estão focados em buscar aliados.

Reformas e Crescimento Econômico

Apesar do ritmo atual da economia da China estar diminuindo, especialmente se comparado aos anos anteriores de crescimento acentuado, o fenômeno das últimas décadas não apenas fascina como também gera uma gama extensa de reflexões acerca de como uma potência econômica como a chinesa está dando novas formas aos modelos de desenvolvimento de outras economias do sul global.

É importante enfatizar, entretanto, que a China, assim como uma diversidade de outros países, possui um modelo de desenvolvimento e um conjunto estratégico de medidas condicionado a uma realidade política e social específica, ou seja, o “boom” da economia chinesa constitui-se dentro de parâmetros particulares, com circunstâncias histórico-globais próprias e que dificilmente poderiam ser replicadas em outros países (HUNG, 2018).

Diante da ciência das particularidades existentes nas análises de um país como este, antes de entrar no mérito das recomendações que serão discutidas mais adiante, o presente trabalho buscará, em um primeiro momento, fazer uma breve contextualização e apontar algumas das principais políticas estratégicas traçadas pelo governo chinês nos últimos 30 anos que ajudaram a fomentar o crescimento de sua economia doméstica e que modelaram também as suas ações de política externa, tornando o país a força econômica influente e global que é nos tempos atuais.

Partindo desse primeiro objetivo, quais foram, portanto, alguns dos principais fatores que impulsionaram o expressivo salto econômico chinês? É importante enfatizar que a resposta para tal pergunta não deve ser reduzida a um único fator, pelo contrário, o sucesso de sua expansão se deve a uma multiplicidade de elementos e variáveis.

A primeira fase do Comunismo Chinês, que se estende de 1949 a meados de 1978 sob a liderança de Mao Tsé Tung, foi marcada pelo isolamento econômico e diplomático com relação aos países ocidentais. Neste período, o governo colocou em prática medidas econômicas que se assemelhavam muito aos do modelo soviético. O programa abarcava características como a de um planejamento centralizado da atividade econômica, um forte controle estatal dos meios de

produção e a adoção de planos quinquenais que buscaram enfatizar o desenvolvimento dos setores base da economia chinesa daquele momento como a extração mineral, a siderurgia, a petroquímica e a agricultura. Os anos posteriores, entretanto, provaram que tais implementações foram marcadas por resultados insatisfatórios. No final, a tentativa de industrialização do país começou a apresentar os mesmos problemas que a própria URSS sofreu: baixa produtividade, produção ineficiente, concentração de recursos para a indústria bélica e alta camada de burocratização (DIAS, 2004).

O quadro econômico começa a sofrer grandes mudanças a partir da classificada segunda fase do Comunismo Chinês, por volta da metade da década de 70, sob a liderança de Deng Xiaoping. Marcado por reformas econômicas amplas, o novo governo estipulou uma série de medidas das quais foram englobadas no então chamado “Programa das Quadro Modernizações” (ou também conhecido como “Revolução para a Modernidade”), que tinham como meta a promoção do avanço do país a partir de ações em quatro frentes distintas: nos setores agrícola, industrial, tecnológico e militar. Este conjunto de medidas resultaram em uma maior abertura do país tanto em termos comerciais quanto em termos diplomáticos, uma vez que aumentou o espaço de participação da China no cenário internacional após anos de isolamento. Outro resultado, em âmbito doméstico, foi a diminuição notável da desigualdade social e a retirada de mais de um bilhão de chineses da linha da pobreza nas décadas subsequentes.

As medidas reformistas de abertura e modernização promovidas por Deng Xiaoping são apontadas por muitos analistas como o ponto de partida que resultou na sucessiva onda de crescimento que se alastrou pelo país nos anos posteriores. As políticas voltadas para a reestruturação da economia chinesa, entretanto, tinham por base a ideia de criar uma economia de mercado socialista com características chinesas. Ao mesmo tempo que o novo governo mantinha certo controle dos meios de produção, monitorava as atividades econômicas do país à rigor e sustentava a sua retórica comunista, o mesmo abriu novos espaços que impulsionaram a liberalização parcial de alguns de seus setores – a exemplo disso teremos posteriormente a criação das Zonas Econômicas Especiais (ZEE).

Concomitantemente a essa onda de reformas iniciadas, a abertura para o comércio exterior e a recepção de capital estrangeiro foram outras das características que desempenharam um papel fundamental para o crescimento à longo prazo da economia do país. Até meados da década de 1970, as autoridades centrais associadas ao Partido Comunista eram as responsáveis por administrar as relações comerciais da China. O gerenciamento das exportações e das importações eram realizadas por empresas públicas, o que diminuía a eficiência e resultava em um ritmo de crescimento mais lento (NONNENBERG, 2010). Era notável que algo precisava ser feito já que o intuito de todas as reformas era o de reestruturar a economia do país.

Dada a escassez de capital, o atraso tecnológico que a China vivia e o pouco conhecimento que o país detinha dos meios necessários para a sua entrada efetiva no mercado internacional, a liberalização do comércio exterior acabou sendo vista como necessária, o que, por fim, deu impulso maior à abertura do país. Esta ação, entretanto, foi realizada de uma maneira bastante cautelosa. Foram avaliadas uma série de estratégias e uma das principais ações adotadas pelo governo se voltou para o estabelecimento de Zonas Econômicas Especiais (ZEE), regiões exclusivas onde passaram a vigorar um regime econômico distinto daquele que operava no restante da China. Enquanto a maior parte do território atuava sob um modelo voltado para o planejamento central com o Estado detendo do controle de grande parte dos processos, as ZEEs se tornaram economias de mercado, dominadas pela propriedade privada e voltadas para a atração de investimentos e capital estrangeiro (QIAN, 1999 p.6 *apud* DIAS, 2004 p.39).

É a partir desse amplo conjunto de medidas e de um ambiente favorável que a China surge, já na década de 1990, como um ator em ascensão. Na reta final do século XX, o país criou um espaço que fosse mais receptivo aos investimentos externos e, posteriormente, permitiu a entrada de empresas estrangeiras no território – ainda que, em grande medida, houvesse um gerenciamento efetivo do Estado neste meio. O intuito girava em torno da possibilidade de fazer uso de recursos externos – como capital e tecnologia – de maneira a complementar os recursos domésticos. A partir disto, buscou-se promover o desenvolvimento das capacitações de âmbito interno através da incorporação de conhecimentos e artifícios vindos do exterior. Desta maneira, a competitividade internacional do país

seria assegurada e impulsionaria a modernização tão objetivada e propagada desde o início do governo de Deng Xiaoping.

Fragmentação dos Processos Produtivos e CGVs

Como foi visto no tópico anterior, as reformas realizadas pelo governo de Deng Xiaoping criaram um espaço propício que contribuiu para configurar um novo posicionamento da China no cenário internacional nos anos seguintes. A partir da década de 1980, a política econômica chinesa procurou conciliar um desenvolvimento do mercado interno ao mesmo tempo que impulsionou as atividades de exportação. Empresas vinculadas às ZEE (majoritariamente localizadas nas regiões do litoral sul e sudeste do país como *Hong Kong, Shenzhen, Shantou, Zhuhai, etc.*) operavam sob um regime mais liberal, enquanto o restante das empresas do país eram subordinadas a um controle maior do Estado que praticava uma política de comércio exterior mais protecionista e focada no progresso doméstico.

É importante enfatizar, entretanto, que não foi apenas a reestruturação econômica promovida pelo governo chinês que criou oportunidades para que o país obtivesse êxito em seu processo de desenvolvimento. O cenário externo propício também foi um fator de extrema relevância neste meio.

Por volta de 1979, China e Estados Unidos reestabeleceram oficialmente as suas relações diplomáticas. Este novo contexto foi marcado pelo movimento, por parte dos EUA, de dar abertura do mercado ocidental para as exportações chinesas, além de fornecer financiamentos internacionais - a partir dos bancos oficiais - e impulsionar um amplo deslocamento de capitais para o país. A China, neste período, potencializou ao máximo a acessibilidade promovida pelos norte-americanos na medida que tais ações não apenas refletiam uma forma de contenção à URSS naquele período, como também serviam aos interesses nacionais e promoviam direta e indiretamente a modernização de sua economia interna (VOGEL, 1997 *apud* MEDEIROS, 2012).

O acesso ao crédito disponibilizado pelas instituições internacionais e o aumento das exportações tornaram possível que o governo chinês implementasse

um grande programa focado na importação de maquinário e equipamentos essenciais, contribuindo para a aceleração de sua indústria pesada sem comprometer os setores da agricultura e do mercado consumidor leve (MEDEIROS, 2012).

Neste meio, a dispersão geográfica das diversas etapas necessárias para a produção de bens foi uma das características que mais marcaram o novo cenário e as mudanças do comércio internacional ao longo dos anos. Esta nova realidade de fragmentação dos processos produtivos é a base do conceito das chamadas Cadeias Globais de Valores (CGV). Dentro deste novo sistema pela qual grande parte do comércio mundial atual é operado, cada estágio ou tarefa envolvida na produção de um determinado bem é responsável por acrescentar parte de seu valor ao produto final. Este processo todo, que tomou formas mais significativas nas últimas décadas, permitiu que a fabricação de uma crescente quantidade de bens não fosse mais restrita à um único país, tornando-a um processo global (CARNEIRO, 2017).

A Ásia foi uma das regiões onde a consolidação das CGVs mais se expressou. Conglomerados japoneses, já ao longo da década de 1980, decidiram mover as suas bases de produção para países próximos (majoritariamente para a China e para economias do Sudeste Asiático) com o intuito de não apenas obterem vantagens geográficas para o desenvolvimento de suas plataformas de exportação, como também objetivavam transferir os processos de montagem dos bens para essas economias – ainda em vias de desenvolvimento – de forma a manter os custos da mão de obra e, conseqüentemente, de seus produtos finais, baixo. Sob influência dessas medidas estratégicas das empresas japonesas, em pouco tempo as multinacionais de outros países passaram a investir no estabelecimento de filiais próprias na região, objetivando também melhorar a sua competitividade de custos (ADB, 2014 *apud* SILVA, 2016).

Diante deste novo cenário, entretanto, é importante ressaltar que apesar dos países em vias de desenvolvimento do Sudeste Asiático desfrutarem de resultados aparentemente positivos a partir da realocação de parte do processo produtivo para os seus territórios (como, por exemplo, os ganhos com o aumento dos investimentos diretos estrangeiros e a maior oferta de trabalho, gerando, assim, um crescimento das taxas de emprego), há discussões também acerca dos efeitos negativos desse fatiamento, uma vez que, os detentores de ativos intangíveis (como

o *design*, a marca, o conceito, as pesquisas, etc.), que fazem parte das empresas de economias desenvolvidas, são aqueles que se apropriam da maior parte do valor adicionado, enquanto que, ao mesmo tempo, deixam para os países em vias de desenvolvimento as atividades padronizadas e de menor qualificação, fazendo com que essas economias se encontrem na ponta oposta, obtendo baixas margens de lucro e agregação de valor, aprofundando cada vez mais as assimetrias nessa cadeia e construindo potenciais armadilhas para esses países (MORAIS, 2012). Essa foi exatamente a realidade de vários do Sudeste Asiático e da China a partir da década de 1980.

“Shanzhai” e “Post-Shanzhai”: de “copiadora” à “inovadora”

Como foi apontado no tópico anterior, com a fragmentação do processo produtivo, a produção dos bens que viriam a ser comercializados nos mercados de alta renda foram transferidas para economias que oferecessem não apenas um custo de mão de obra relativamente menor, como também apresentassem vantagens de suas localizações e baixas regulações ambientais (OMC e IDE-JETRO, 2011 *apud* SILVA, 2016).

Economias como a chinesa e a de diversos países do Sudeste Asiático como Indonésia, Filipinas, Malásia e Vietnã, por serem economias em vias de desenvolvimento e apresentarem um grande contingente de mão de obra barata e menos qualificada, se tornaram os principais destinos de empresas estrangeiras que viam nestas condições uma forma de diminuir os seus custos e obter lucros cada vez maiores. Diante desta realidade, um dos problemas claramente enfrentados por estes países em desenvolvimento se voltou para as tentativas de não permitir que as suas próprias economias ficassem restritas às atividades em linhas de baixo valor agregado.

As oportunidades de absorção de novos conhecimentos para além do manuseio de tarefas padronizadas eram bastante limitadas. Em um primeiro momento, tais economias se transformaram em potenciais plataformas exportadoras de produtos inseridos nas esferas mais baixas da hierarquia de valor,

com possibilidades reduzidas de desenvolvimento de suas capacidades técnicas. A China foi um claro exemplo disto, apesar do país apresentar algumas exceções e particularidades frente à tal realidade que são importantes de serem mencionadas.

Como é apontado por Morais (2012), existe uma certa divergência entre os analistas sobre o país estar ou não avançando na hierarquia das cadeias globais de valor já que, apesar de ter apresentado um nível de industrialização significativo ao longo dos anos, a China estaria encontrando dificuldades de se deslocar dos pontos de baixo valor agregado para as partes mais ao topo da pirâmide.

Em contrapartida, outros estudiosos discordam dessa visão e argumentam que o caso apresentado pelo país possui características atípicas e tem mostrando resultados expressivos. Diferentemente de outras economias do Sudeste Asiático, a China não apenas concentrou a sua economia para a exportação, mas, ao mesmo tempo, fez uso da absorção de conhecimento para desenvolver suas capacidades técnicas e fortalecer os investimentos voltados para o seu mercado interno em ascensão.

Como Morais (2012) expõe,

(...) o país adotou um regime macroeconômico baseado em níveis muito elevados de investimento, controle de capitais, câmbio desvalorizado e ativa política industrial e tecnológica. Isto permitiu a formação de um nexo entre exportações e expansão do mercado interno, levando a uma taxa constante de alto crescimento. Em outros termos, a China teria combinado a estratégia de processamento de exportações com a busca de maior autonomia doméstica. (MORAIS, 2012, p. 7).

Desta maneira, um dos principais pontos que teria tornado a trajetória chinesa tão singular se volta para o esforço realizado pelas firmas locais na assimilação dos conhecimentos técnicos provenientes das empresas estrangeiras (MEDEIROS, 2010 *apud* MORAIS, 2012). Assim, com a captação de informações e os aprendizados adquiridos, criou-se um ambiente muito mais propício para que tecnologias mais avançadas de produção pudessem ser adotadas. Tal entendimento parte da noção de que com níveis tecnológicos superiores, as chances de elevação na hierarquia das cadeias globais de valor se tornariam maiores. Os efeitos podem ser claramente enxergados nos últimos anos com a consolidação de empresas nacionais de alto valor tecnológico que se expandiram em âmbito doméstico e seguiram para além das fronteiras do território chinês.

Para o melhor entendimento destes resultados é importante destacar também que a primeira década do milênio havia sido marcada pelo crescimento do fenômeno conhecido como “*Shanzhai*”¹, que fez com que o país ficasse bastante conhecido nos anos posteriores pela sua produção em larga escala de produtos falsificados e criação de cópias de itens tendo por base marcas de empresas estrangeiras. De início, apesar das similaridades e dos valores finais dos produtos criados serem claramente menores para suprir a demanda de um mercado consumidor em ascensão, a qualidade deles era igualmente inferior. O próprio termo “*Made in China*” foi amplamente difundido e tem a ele atrelado um sentido com carga bastante negativa ainda nos tempos atuais, embora o país esteja aos poucos modificando esta concepção.

As tentativas de mudança são mais evidentes nesta segunda década do novo milênio. Foi a partir das medidas de sofisticação empregadas, por exemplo, que a indústria chinesa de processamentos (que nacionalizou a produção dos componentes de maior valor agregado) permitiu a consolidação posterior das suas próprias marcas líderes nacionais (MORAIS, 2012).

Queiroz (2017), ao fazer a sua análise acerca da trajetória dos avanços tecnológicos chineses, destaca que os primeiros métodos utilizados foram fortemente marcados pelo uso dessa abordagem de absorção, de transformação, de aprimoramento e de nacionalização. Como o próprio autor aponta,

(...) inicialmente, os cientistas de lá não buscavam inovar, mas, sim, apropriar-se do conhecimento de diversas origens através de contratos, acordos e engenharia reversa (...) para depois desenvolver seus produtos. Baseados nesse hábito estratégico, os diversos pesquisadores do país, que majoritariamente possuem pós-graduações e doutorados em países estrangeiros, desenvolviam os equipamentos que exploravam, elevando-os a níveis superiores e maximizando seus desempenhos para, assim, possibilitar a reprodução de versões melhoradas desses produtos nas indústrias nacionais (QUEIROZ, 2017).

¹ “*Shan Zhai*” ou “*Shān zài*” é a versão fonética (*pinyin*) da palavra original chinesa “山寨”. Traduzido de maneira literal para o português, possui em seu significado algo semelhante à “fortaleza na montanha”. É um neologismo chinês originalmente usado para se referir aos pequenos negócios concentrados nas mãos de grupos locais que viviam em zonas rurais e afastadas, e que existiam e trabalhavam fora da fiscalização estatal. Posteriormente passou a ter o seu significado atrelado aos bens de consumo e itens falsificados que foram – e ainda são – produzidos em larga escala na China e distribuídas para o mundo todo.

É possível vermos, portanto, que enquanto na primeira década dos anos 2000 o modelo de negócios prevalente teve por base o padrão “*Shanzhai*”, cujas características se concentraram na criação e distribuição, em larga escala, de itens considerados “cópias”, a segunda década deu início ao que alguns estudiosos passaram a intitular como um momento “*Post-Shanzhai*” (ou também conhecido por “*Reverse-Shanzhai*”), caracterizado por um novo marco de inovações e aprimoramento no setor de produção da China. Esta nova fase, diferentemente da primeira, é definida por um novo conjunto de esforços voltados para a construção de infraestruturas próprias.

A partir dessa lógica, as empresas chinesas, com grandes incentivos por parte do governo, passaram a concentrar seus esforços não mais apenas na criação de “cópias”, mas voltaram-se para o investimento em inovações. Diante de seu novo contexto, passou a arquitetar políticas voltadas ao progresso científico e tecnológico. Como resultado destas melhorias e novas medidas, pode-se observar um aumento expressivo dos gastos na área de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), que passaram de um pouco mais de US\$ 41 bilhões de investimentos no ano de 2000 para mais de US\$ 344 bilhões em 2014, um acréscimo de quase oito vezes no período analisado (QUEIROZ, 2017).

Este conjunto de esforços evidencia a busca do país em acabar com a imagem de ser apenas um “copiador” para passar a projetar-se ao mundo como um país “inovador”. Reflexo claro disto se encontra no estabelecimento do projeto “*Made in China 2025*”, iniciado em 2015, cujas diretrizes se voltam para tornar o país uma potência nos setores industriais e de alta tecnologia do futuro. Será discutido mais adiante como este ambicioso programa apresentado pelo governo chinês foi recebido com fortes críticas pelo governo norte-americano e se tornou um dos pontos centrais dentro da discussão acerca da disputa comercial travada entre as duas líderes econômicas.

Disputa Comercial: China x EUA

A partir de uma análise histórica, é possível enxergarmos as formas e fases distintas pelas quais as relações econômicas entre China e EUA se consolidaram ao

longo dos anos. O primeiro grande marco desta trajetória remonta ao fim da década de 1970 com o restabelecimento formal dos vínculos diplomáticos entre esses dois grandes países.

Diante do cenário bipolar trazido pela Guerra Fria, tanto os EUA quanto a União Soviética, naquele período, procuravam formas distintas de expandir os seus domínios para além dos seus territórios, objetivando, dessa forma, conter o avanço do poderio de seus respectivos adversários, além de estabelecer zonas de influência nas distintas regiões. Foi dentro desse panorama caracterizado pela convivência entre dois poderes antagônicos que as relações entre China e EUA se solidificaram. A soma das debilidades internas com o contexto de insegurança que pairava no sistema internacional serviu de base para dar impulso à aproximação entre os dois países (CARVALHO; CATERMOL, 2009).

Este primeiro grande passo de reaproximação desencadeou uma série de ganhos para ambas as partes nas décadas subsequentes. O capitalismo norte-americano, alimentado pelo modo de produção desenfreado e pelo consumo em massa, enxergou nas condições oferecidas pela China uma oportunidade perfeita para diminuir os próprios custos de produção interna, além da possibilidade de estabelecer novas zonas de influência na Ásia. Desta forma, a China passou a ser uma das principais fornecedoras de recursos baratos e matérias primas fundamentais para a fabricação de produtos norte-americanos, resultando em um aumento significativo do seu fluxo de exportações ao longo dos anos. Além disso, a economia chinesa passou a se beneficiar dos altos níveis de investimentos externos que contribuíram para dar uma guinada no seu processo de modernização. (MONTEIRO; OBREGON, 2019).

O país aproveitou ao máximo a abertura disponibilizada inicialmente pelos EUA na medida que atendia aos seus interesses, mas conseguiu também criar oportunidades a partir da compreensão das dinâmicas aplicáveis à realidade de sua própria economia.

Como já apontado nos tópicos anteriores, com a transferência das redes de produção para algumas das economias asiáticas (que ofereciam custos menores), a China procurou, dentro desse cenário, não limitar a sua economia apenas às atividades exportadoras de produtos concentrados nas camadas mais baixas da

hierarquia das cadeias globais de valores. Ao não restringir a sua economia e, ao mesmo tempo, estimular as políticas de desenvolvimento de suas capacidades técnicas, tais medidas constituíram-se como marcos decisivos que deram um impulso cada vez maior ao seu crescimento.

A partir dessa lógica, na década mais recente, a China enxergou nas ações de melhoria das suas instituições de pesquisa e desenvolvimento uma forma de aumentar a sua competitividade tanto no mercado consumidor doméstico em ascensão quanto nos mercados mundiais.

Como Medeiros (2010 *apud* MORAIS, 2012, p. 7-8) argumenta,

(...) o que torna a trajetória chinesa bastante diferenciada (...) é o esforço de absorção do progresso técnico por parte de firmas locais e de deslocar o seu tipo de especialização. A agressiva política de absorção tecnológica das empresas estrangeiras em parcerias com empresas chinesas constitui, junto com o esforço classicamente japonês e coreano de formação de “campeões nacionais” verticalmente integrados, uma característica distintiva da China e totalmente distinta da inserção passiva na cadeia de valor adicionado que caracteriza tipicamente o processamento de exportações. (MEDEIROS, 2010 *apud* MORAIS, 2012, p. 7-8).

Durante esse período de grandes transformações, enfatizou-se o estabelecimento das *joint ventures*², que se tornaram um dos principais canais pela qual eram realizadas a captação e assimilação dos conhecimentos técnicos. O compartilhamento de informações resultante da parceria entre empresas estrangeiras e empresas nacionais, entretanto, é um dos principais pontos utilizados por vários críticos para argumentar acerca dos efeitos negativos de se estabelecer uma cooperação com companhias chinesas através de uma *joint venture*. Em suas concepções, tais empresas estrangeiras estariam suscetíveis a uma maior vulnerabilidade na manutenção da sua propriedade intelectual à medida que, no estabelecimento do acordo, os conhecimentos ou segredos comerciais existentes estariam à mercê das empresas chinesas.

Há também analistas com uma visão mais otimista cujos argumentos apontam que os efeitos positivos superariam potenciais efeitos negativos do

² Uma *joint venture* seria caracterizada por um modelo estratégico onde há associação de duas ou mais partes – sejam estas físicas ou jurídicas – para exercerem o papel de coproprietárias de uma mesma empresa ou empreendimento por um período específico.

processo cooperativo. Para estes, a parceria facilitaria procedimentos burocráticos no momento de estabelecimento da empresa no país. Além disso, as companhias estrangeiras teriam oportunidades de realizarem estudos empíricos acerca das características deste mercado doméstico tão vasto. O entendimento de suas particularidades permite que as produções futuras incorporem a essência da empresa com os gostos locais, garantindo maiores chances de sucesso.

Como pôde ser visto até o momento, portanto, houve uma série de fatores e condições que contribuíram para a China chegar ao patamar de desenvolvimento econômico em que se encontra atualmente. Apesar de seu sucesso, o conjunto de ações adotado pelo país não ficou livre de críticas. As medidas estratégicas de apropriação do conhecimento bateram de frente com as questões de proteção de propriedade intelectual. Acusações de roubo de informações estão no centro da discussão acerca da disputa comercial travada entre China e EUA a partir de 2018.

O que se iniciou como um relacionamento altamente benéfico para os dois lados, com o passar das décadas, as dinâmicas cooperativas e comerciais entre EUA e China foram aos poucos se modificando. Apesar de ambos países ainda terem uma relação estreita, justificado pela interdependência de suas economias, são visíveis as mudanças de tratamento mútuo ao longo dos anos. Se, a princípio, os EUA desfrutaram de vantagens a partir do acesso a novos mercados e a um conjunto de recursos menos custosos para o seu sistema de produção, a expansão tão significativa da economia chinesa não foi uma consequência tão esperada ou sequer desejada.

O crescimento do país foi tão expressivo com o passar das décadas que passou a estreitar as relações econômicas com os EUA à medida que ficou clara a possibilidade de surgir um desequilíbrio econômico entre as duas principais potências com chances de ameaçar a hegemonia norte-americana no cenário internacional (MONTEIRO; OBREGON, 2019).

Ao longo de sua campanha eleitoral, Donald Trump promoveu um discurso marcado por críticas à forma de atuação da China no mercado global. Para o então candidato, a adoção de medidas protecionistas era vista como necessária para reforçar a economia norte-americana. Após a sua posse como presidente dos EUA, o tom de suas críticas aumentou, trazendo à tona desde acusações de roubo

de propriedade intelectual à classificação das ações chinesas como “ameaças à segurança nacional e da livre concorrência” (BARRÍA, 2018).

Diante deste cenário hostil, as suas falas foram logo materializadas na imposição de uma série de sobretaxas aos produtos importados da China sob o argumento de que esta conduta é necessária para a redução do déficit dos EUA na balança comercial bilateral (BRITTES, 2017). A justificativa para a aplicação das barreiras tarifárias, segundo Trump, seria para estimular a geração de empregos em território nacional e, ao mesmo tempo, diminuir a dependência da economia norte-americana dos recursos oferecidos pela gigante asiática (MONTEIRO; OBREGON, 2019).

A adoção desta nova política comercial pode ser interpretada como uma forma dos EUA de conter os avanços dos planos do governo chinês, principalmente no que diz respeito a dificultar o alcance das metas estipuladas no plano “*Made in China 2025*”, uma das atuais e principais fontes de preocupação do governo norte-americano.

O programa chinês possui objetivos claros: tornar o país asiático autossuficiente em desenvolvimento de tecnologia de ponta. Para isso, a China tem desenvolvido parques tecnológicos, *startups*, incubadoras e centros de excelência, com altos níveis de incentivos de inovação em setores industriais fundamentais como: biotecnológico; naval; aeroespacial; robótica e maquinaria automatizada; tecnologia avançada de informação; automobilismo com ênfase em energia limpa; implementos agrícolas; equipamentos de transporte ferroviário moderno; veículos e equipamentos elétricos; além de outros campos (BRITTES, 2017). A inquietação dos EUA é justificável na medida que, caso as metas sejam atingidas, poderão resultar em uma mudança drástica na dinâmica da economia global, o que, por conseguinte, pode ameaçar a liderança norte-americana.

A imposição de altas tarifas sob produtos importados chineses foram retaliadas da mesma forma pela China, que passou a instituir taxas em cima dos bens vindos dos EUA, aumentando cada vez mais o impasse entre as duas principais potências. Será discutido no tópico adiante as consequências e os possíveis cenários resultantes de um acirramento cada vez maior da disputa entre os dois países.

Estímulos à Cooperação Regional

Com o mundo atual e os seus sistemas de funcionamento cada vez mais integrados, o caso de disputa comercial entre EUA e China não pode ser tratado apenas como um embate bilateral, uma vez que, afeta diretamente o fluxo das relações comerciais em escala global.

Além da imposição de sobretaxas na importação de produtos oriundos da China e a restrição dos investimentos de empresas chinesas em território norte-americano, um dos pontos de maior tensão refletido dentro deste cenário de conflito nos dois últimos anos se concentrou no caso da *Huawei* – a gigante no ramo tecnológico e uma das maiores fornecedoras de equipamentos para redes de telecomunicações do mundo. A empresa possui um papel de destaque dentro do projeto “*Made in China 2025*” em razão do desenvolvimento e da implementação das redes 5G no mundo todo, capazes de levar o país às principais posições nos setores avançados de tecnologia da economia moderna. Entretanto, a inclusão da multinacional em uma lista de empresas chinesas restritas a atuarem ao lado de companhias norte-americanas, acabou por comprometer suas ações.

Além das queixas acerca das supostas práticas desleais de comércio e de roubo de tecnologia, o governo norte-americano passou a discursar que a tecnologia da *Huawei* para redes de dados e a sua proximidade com o governo chinês representam uma ameaça à segurança nacional nas nações que a utilizam. Segundo este discurso, a China, através da *Huawei*, poderia acabar por usar equipamentos de rede de empresas de telecomunicação chinesas instalados no exterior para espionagem ou até mesmo interferirem no funcionamento da infraestrutura de outros países (BARIFOUSE, 2019). A China nega tais acusações e interpreta as falas do governo como formas de contenção por parte dos EUA, uma vez que, a expansão da multinacional se constitui como ameaça à supremacia norte-americana nos setores tecnológicos. O caso repercutiu de maneira significativa, chegando a estremecer cada vez mais os laços diplomáticos dos países envolvidos.

Se, de um lado, o impasse com os EUA se acirrou, na ponta oposta, com o ambiente de incertezas criado pela disputa comercial, a China enfatizou a busca por parceiros e formas de impulsionar o seu comércio com o restante do mundo, principalmente no que diz respeito aos países da região, de forma a compensar as

perdas resultantes do embate. Membros da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)³, por exemplo, emergiram como importante foco cooperativo dentro do novo cenário. Enquanto as exportações chinesas para os EUA caíram em uma média de 12,5% em 2019, para algumas das economias do Sudeste Asiático houve um crescimento. No Vietnã o acréscimo foi de cerca de 16,7% no último ano, assim como nas Filipinas, Malásia e Singapura cujos aumentos dos níveis foram de 16,3%, 14,9% e 11,6%, respectivamente (NIKKEI ASIAN REVIEW, 2020).

O progresso e aprofundamento das relações comerciais entre China e a ASEAN foi tão expressivo ao longo de 2019 que o bloco chegou, no final do mesmo ano, a ultrapassar os EUA e ascendendo à posição de segundo maior parceiro comercial da China. Já no primeiro semestre de 2020, passou à primeira colocação, evidenciando o grande potencial de um desenvolvimento comercial cada vez maior entre os países envolvidos.

A busca pela consolidação de uma força regional já é uma realidade desde o estabelecimento da Área de Livre Comércio entre a Associação de Nações do Sudeste Asiático e a China (ACFTA, na sigla em inglês)⁴ em 2010. Com o impasse gerado pela disputa comercial com os EUA, houve um estreitamento cada vez maior entre os signatários do acordo e, caso o ritmo desta trajetória se mantenha, resultados positivos poderão ser vistos à longo prazo.

A ASEAN, desde a sua 31ª Cúpula em 2017, vem promovendo, entre seus membros, medidas estratégicas cujo objetivo se encontra no impulsionamento das próprias economias a partir de um crescimento inclusivo e liderado pela inovação. Diante de tais propósitos, uma cooperação cada vez mais acentuada com a China tornaria as ambições do bloco uma realidade mais concreta, uma vez que, as iniciativas chinesas também se voltam para o mesmo caminho (IHU, 2017).

Além disso, a disputa acabou por estimular também as discussões acerca da consolidação de um grande pacto comercial na região do Ásia-Pacífico. A

³ Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN, na sigla em inglês) se constitui como uma organização intergovernamental e regional que visa à promoção da cooperação nas áreas econômica, política, sociocultural, de segurança e militar, entre seus países-membros. Os atuais integrantes da ASEAN são: Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Singapura, Tailândia e Vietnã.

⁴ A Área de Livre Comércio entre a Associação de Nações do Sudeste Asiático e a China (ACFTA, na sigla em inglês) corresponde à zona de livre comércio estipulado por China e os países membros da ASEAN.

Parceria Econômica Regional Abrangente (RCEP, na sigla em inglês)⁵ se constitui como uma proposta de criação de uma das maiores zonas de livre-comércio do mundo, abrangendo 15 países distintos, responsáveis por quase 30% do PIB mundial.

Tais resultados e avanços na cooperação são significativos à medida que, o estabelecimento de relações comerciais mais próximas entre os países envolvidos possibilita gerar cada vez mais incentivos cooperativos em áreas distintas. O aprofundamento dos vínculos entre China e a multiplicidade de países mencionados são desejáveis para ambas as partes, uma vez que trazem uma gama de benefícios mútuos. Os planos de solidificação dos laços regionais se tornam um ponto de grande relevância especialmente em um momento onde o cenário internacional é alimentado pelo sentimento de insegurança e incertezas.

Considerações finais

Desde o início do conflito comercial, as relações estremecidas entre China e EUA foram marcadas por altos e baixos. Apesar das acusações hostis de ambas as partes, negociações também foram tentadas desde o início da disputa de maneira a apaziguar as consequências. Nas atualizações mais recentes, as duas potências assinaram a primeira fase de um acordo que alivia as tensões entre os envolvidos, representando um marco significativo na trajetória, sobretudo com o atual cenário de pandemia da COVID19 e recessão da economia global.

Ainda que a suspensão temporária da disputa comercial esteja sendo colocada em ação, é importante ressaltar, entretanto, que a hostilidade pode estar longe do fim à medida que ambos países continuam a trocar acusações nas mais diversas frentes.

As denúncias de roubo de propriedade intelectual realizadas pelos EUA contra a China não são desprovidas de razão, uma vez que, como foi apontado ao longo do trabalho, o país fez uso de políticas de absorção de conhecimento que

⁵ Parceria Econômica Regional Abrangente (RCEP na sigla em inglês) se refere à proposta de um tratado de livre-comércio na região do Ásia-Pacífico, abrangendo 15 diferentes países: Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Singapura, Tailândia, Vietnã (os 10 membros da ASEAN), Austrália, China, Coreia do Sul, Japão e Nova Zelândia.

serviram de base para a consolidação de algumas de suas próprias empresas nacionais, ainda que nas décadas recentes o país tenha investido cada vez mais em inovações tecnológicas próprias.

As ações do governo norte-americano, entretanto, também não podem ser vistas apenas na perspectiva defensiva, já que o caráter de seus discursos é reflexo de uma política de contenção, uma vez que, são claras as suas preocupações com uma possível perda de liderança no cenário internacional.

Enquanto a China der continuidade aos seus planos de desenvolvimento e inovações no setor tecnológico como os propostos pelo “*Made in China 2025*”, e os EUA estiverem na ponta oposta preocupados em manter o seu lugar de liderança, embates entre as duas potências poderão ser uma constante.

O grau de desconfiança entre as partes é significativo e o cenário internacional está em contínua transformação. É razoavelmente difícil tentar prever com clareza os próximos passos de ambos países dentro deste embate que já dura dois anos, sobretudo em um período onde as preocupações estão centradas em não permitir que as suas próprias economias sofram maiores abalos diante da recessão global causada pela pandemia da COVID19. Pode-se afirmar, entretanto, que devido ao grau de interdependência criado a partir de um mundo cada vez mais globalizado, cada acontecimento não pode mais ser tratado de maneira isolada. Os futuros rumos do embate entre China e EUA podem ser capazes de alterar significativamente os próprios sistemas de funcionamento da economia global.

Referências Bibliográficas

BARIFOUSE, Rafael. **Por que 5G da Huawei põe Brasil em saia-justa com China e EUA**. BBC News Brasil. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50468237>>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

BARRÍA, Cecilia. **O ambicioso plano ‘Made in China 2025’ com que Pequim quer conquistar o mundo**. BBC Mundo. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44039447>>. Acesso em: 12 de junho de 2020.

BRITTES, Lys. **Plano “Made in China 2025”: conheça a meta chinesa de transformar o país em um gigante de tecnologia”**. China Link Trading. 2017. Disponível em: <<http://www.chinalinktrading.com/blog/plano-made-china-2025/>>. Acesso em: 12 de junho de 2020.

CARNEIRO, Flávio Lyrio. **Fragmentação Internacional da Produção e Cadeias Globais de Valor**. Cadeias Globais de Valor, Políticas Públicas e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: IPEA, 2017. Cap. 3, p. 87-120. (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA).

CARVALHO, Cecília; CATERMOL, Fabrício. **As Relações Econômicas entre China e EUA: Resgate Histórico e Implicações**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p. 215-252, junho de 2009.

DE ALMEIDA, Victória Gomes Pereira de Almeida. **A China e a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no Sudeste Asiático: os casos das Filipinas, Vietnã e Camboja**. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, 2018.

DIAS, Margarida Maria Pinheiro Godinho. **A China no Séc. XXI: a evolução do sistema bancário e o futuro das reformas econômicas**. 2004. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/1272>>. Acesso em: 07 de setembro de 2019.

HUNG, Ho-Fung. **A Ascensão da China, a Ásia e o Sul Global**. Revista de Economia Contemporânea, v. 22, n. 1, p. 1-26, 2018.

IHU. **Os países da ASEAN se preparam para a Revolução 4.0**. Revista IHU Online, 2017. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/573968-os-paises-da-asean-se-preparam-para-a-revolucao-4-0>>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **Notas sobre o desenvolvimento Econômico Recente na China**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2012.

MONTEIRO, C. M. H.; OBREGON, M. F. Q. **O novo muro de Trump: uma análise das implicações da guerra comercial entre os Estados Unidos e a China**. Derecho y Cambio Social, n. 56, abril-junho 2019.

MORAIS, Isabela Nogueira de. **Cadeias Produtivas Globais e Agregação de Valor: A produção da China na Indústria Eletroeletrônica de Consumo**. Revista Tempo do Mundo, v. 4, n. 3, p. 5-46, dez. 2012.

NIKKEI ASIAN REVIEW. **China recorre ao Sudeste Asiático em tempos de disputa com os EUA**. Pequim e Tóquio, 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/01/15/china-recorre-ao-sudeste-asiatico-em-tempos-de-disputa-com-os-eua.ghtml>>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

NONNEBERG, Marcelo José Braga. **China: Estabilidade e Crescimento Econômico**. Revista de Economia Política, v. 30, n. 2 (118), p. 201-218, abril-junho/2010.

QUEIROZ, Rafael. **Avanços Tecnológicos chineses transformam país em potência de inovação**. China Vistos. 2017. Disponível em: <<https://chinavistos.com.br/avancos-tecnologicos-chineses>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

SILVA, Lucas de Matto. **As Cadeias Globais de Valor no Leste Asiático: Desenvolvimento e Transformação na Economia Internacional**. Florianópolis, 2016.