

TIAGO FREITAS NÓBREGA

A EMERGÊNCIA DA CHINA: IMPLICAÇÕES PARA O BRASIL

Monografia de conclusão do Curso de Relações Internacionais para o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, a ser apresentada como requisito parcial para o título de Especialista em Relações Internacionais.

BRASÍLIA,
ABRIL DE 2009

TIAGO FREITAS NÓBREGA

A EMERGÊNCIA DA CHINA: IMPLICAÇÕES PARA O BRASIL

**Monografia de conclusão do Curso
de Relações Internacionais para o
Instituto de Relações Internacionais
da Universidade de Brasília, a ser
apresentada como requisito parcial
para o título de Especialista em
Relações Internacionais.**

Brasília,
Abril de 2009

FICHA CATALOGRÁFICA

NÓBREGA, TIAGO FREITAS

ASCENSÃO DA CHINA: IMPLICAÇÕES PARA O BRASIL

TIAGO FREITAS NÓBREGA; ORIENTADOR: EIITI SATO –
BRASÍLIA, 2009

60 p.

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO. INSTITUTO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS / UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA.
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS.

1. COMÉRCIO EXTERIOR 2. CHINA 3. DESENVOLVIMENTO
4. ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Conhecer o não conhecimento
é o bem supremo.
Não conhecer o que é conhecimento
É um tipo de sofrimento.
Só quando se sofre desse mal,
fica-se livre dele.
Se o Sábio não sofre,
É porque ele sofre desse mal;
Por isso ele não sofre.

Lao-Tzu, TAO-TE KING

RESUMO

A China está emergindo como um verdadeiro *global player* tanto na esfera econômica quanto política. O objetivo deste estudo é de analisar a ascensão da China e as implicações que sua participação no comércio global como um ator de grande peso possa apresentar para o Brasil. Privilegia-se uma análise político-econômica ao nível do Sistema Internacional, na qual se reserva lugar de destaque a capacidade de Brasil e China produzir desenvolvimento e riqueza através da atividade econômico-comercial, principalmente em âmbito mundial.

ABSTRACT

China is emerging as a truly global economic and political power. This study analyzes the implications the rise of such a strong player in the global economy, like China, might have for Brazil. The analysis of the political economy of the emergence of China, as a means of achieving development and wealth, is a central part of the study. Because the focus of the study is the International System, in special in the capacity of development through the international commercial activity that Brazil and China have, great attention is dedicated to the possible areas of commercial cooperation and convergence, as well as divergence among the two countries.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 – Pauta de Importação e Exportação da China
- Figura 2 – Balança Comercial da China
- Figura 3 – Comércio Chinês por Região
- Figura 4 – Intercâmbio Comercial Brasil e China
- Figura 5 – Balança Comercial Brasil / China 2000/ 2007
- Figura 6 – Participação da China nas Exportações e Importações Brasileiras
- Figura 7 – Participação do Brasil no Comércio Exterior da China (%)
- Figura 8 – Exportação Brasileira para a China – Principais Produtos
- Figura 9 – Exportação Brasileira para a China por Fator Agregado
- Figura 10 – Importação Brasileira da China por Fator Agregado
- Figura 11 – Importação Brasileira da China – Principais Produtos
- Figura 12 – Importação Brasileira da China por Categoria de Uso
- Figura 13 – Importações Totais da China
- Figura 14 – Produtos Prioritários – China
- Figura 15 – Setores Prioritários para Promoção Comercial
- Figura 16 – Fluxo de Investimentos Chineses no Mundo / Fluxos de Investimento Direto Chinês no Brasil.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APEX	Agência de Promoção de Exportações
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social
CCPIT	Conselho Chinês para a Promoção Nacional do Investimento
CEBEC	Conselho Econômico Brasil-China
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIPA	Agência para a Promoção de Investimentos
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
EUA	Estados Unidos da América
EU	União Européia (UE)
FMI	Fundo Monetário Internacional
IED	Investimento Estrangeiro/Externo Direto (IED)
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INTAL	Instituto para a Integração da América Latina e o Caribe
LAEBA	Latin America/Caribbean and Asia/Pacific Economics and Business Association
MDIC	Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior
NBER	National Bureau of Economic Research
NICs	New Industrialized Countries
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCC	Partido Comunista da China
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RENAI	Rede Nacional de Informações Sobre Investimentos
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
TRIMS	Trade-Related Investment Measures
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
TVE	Township and Village Enterprise
ZEE	Zona Especial de Exportação

SUMÁRIO

Resumo.....	iv
Abstract	v
Lista de Figuras	vi
Lista de Abreviaturas	vii
 INTRODUÇÃO	 1
 1 A INTEGRAÇÃO DA CHINA À ECONOMIA MUNDIAL	 5
1.1 A Participação Histórica da China na Economia Mundial.....	5
1.2 Reformas Políticas e Econômicas	7
 2 CHINA E O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO	 13
2.1 Adesão à OMC	14
2.2 O Impacto Sobre o Sistema Global de Comércio	18
2.3 O Desempenho Econômico Externo da China.....	23
2.4 O Caso do Brasil	29
 3 RELAÇÕES COMERCIAIS BILATERAIS ENTRE BRASIL E CHINA.....	 35
3.1 O Comércio Bilateral Brasil-China.....	35
3.2 Oportunidades para Investimento	42
3.3 Ações Estratégicas	50
 CONCLUSÕES	 55
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 59

INTRODUÇÃO

Um dos mais importantes eventos da história chinesa contemporânea ocorre quando Deng Xiaoping consolida o poder e inicia profundas reformas econômicas na China a partir de 1978. Também na História Mundial, a emergência da China se destaca como o grande evento deste início de século. A renda *per capita* chinesa era maior do que a da Europa durante os séculos X e XV. Durante os próximos séculos, China se mantém como a maior economia do mundo, até entrar em declínio no primeiro quartel do século XIX. Desta maneira, o vertiginoso crescimento do país, evidenciado nos últimos 25 anos, é melhor percebido como uma guinada de volta ao seu lugar central na economia mundial (Maddison, 2007).

A maneira pela qual a China se lança à integração mundial foi não-convencional. Realiza aberturas muito gradualmente, e o crescimento das exportações e da renda não é acompanhado imediatamente pela implementação de reformas políticas significativas (Rodrik, 2006). Não obstante, o país alcançou um alto patamar em suas trocas comerciais, sendo alçado à posição de terceira maior economia comercial¹ (National Bureau of Statistics 2005, 161; World Trade Organization 2005, 16).

Significantes passos para a abertura comercial já são evidenciados antes da adesão à Organização Mundial do Comércio – OMC, em 2001 (Lardy, 2006). Sua entrada na OMC é um tema de grande relevância para compreensão da integração da China na economia mundial. Os termos de entrada foram peculiares e o país procura cumpri-los e assim consolidar a transição para uma economia de mercado. O país tem participado ativamente nas negociações da Organização e buscado a estabilidade macroeconômica.

Seguindo um modelo próprio de economia de mercado, a China emerge hoje como grande potência econômica. Seu atual desempenho pode ser melhor descrito a partir de uma “tripla transformação”: de uma economia planejada e centralizada para uma economia de mercado; da atividade agroexportadora rural para manufatura e serviços; e de economia fechada para uma relativamente aberta (Devlin, 2006). Desta forma, a explosão das exportações chinesas se deve à emergência da China como

¹ do inglês “*trading economy*”, tradução própria do autor.

potência exportadora mundial de manufaturados, em larga medida impulsionada pela entrada de grandes fluxos de Investimentos Externos Diretos (IEDs), e possibilitada pelas reformas econômicas (The China Business Fórum, 2006).

Beneficiada pela estrutura atual do capitalismo global - queda dos custos de comércio e grande mobilidade de capital, a China destaca-se como grande exportadora tanto de recursos intensivos em mão-de-obra com baixa tecnologia, quanto intensivos em conhecimentos e com alta tecnologia. Os largos excedentes de mão-de-obra, provenientes do interior da China, garantem abundância de oferta e mantêm constantes os preços salariais em baixo patamar. Em consequência, a China figura como fornecedor mundial de bens de baixa tecnologia e, devido à alta produtividade e baixos custos salariais, determina o preço mundial destes bens (Lall, 2005).

Contrariando a Teoria das Vantagens Comparativas², nota-se a crescente sofisticação nas exportações da China, de maneira que a estrutura das exportações se assemelha àquela de países com alta renda. Geralmente, em países cuja cesta de produtos exportados se assemelha à da China, a renda *per capita* é muito maior. Ainda, a discrepância entre a linha de produtos exportados pelos Estados Unidos, quinze países europeus e o Japão e a de produtos da China vem diminuindo consideravelmente. O que causa ansiedade nos países desenvolvidos.

O crescimento da China como economia de mercado chegou ao ponto onde seu desenvolvimento tem impacto global. As nações do leste e sudeste asiático, em particular, são intensamente afetadas pelo crescimento chinês. Entretanto, se o impacto é negativo ou positivo, dependerá do parceiro comercial em questão (Lardy, 2006).

Os efeitos e impactos da crescente abertura da China vêm sendo alvo de debates e desperta grande interesse na comunidade internacional. Uma economia chinesa liberalizada implica grandes oportunidades de exportação para o mercado chinês e, ao mesmo tempo, pode implicar em concorrência por mercados (Yang, 2003).

² Em verdade, como demonstra Lardy (2006, p.3), o desenvolvimento dos investimentos e trocas comerciais chinesas inicialmente se deu em conformidade com suas vantagens comparativas, portanto em concordância com a Teoria das Vantagens Comparativas. De acordo com esta, um país tende a especializar-se no campo onde possui tais vantagens, sendo pouco provável que passe a ser competitivo em campos onde não as possua. Entretanto, como Zhi Wang; Mai (2008) provaram, a China conseguiu ultrapassar a fronteira tecnológica e aumentar o grau de sofisticação de seus produtos.

O impacto global da ascensão econômica da China se faz presente também na América Latina. O tamanho da China, seu crescimento acelerado, abertura externa e desempenho econômico são percebidos de formas diferentes por toda América Latina. Os produtores de commodities sul-americanos vêem-na como um novo mercado de destino que eleva o volume das exportações e os preços mundiais. Para o México e o Caribe, ela se consagra um grande competidor tanto nacionalmente, quanto em terceiros mercados. Mas todos especulam se a maciça atração de Investimentos Externos Diretos para a China implicaria na diminuição dos fluxos de capital para a região.

Para a América Latina e o Brasil, o surgimento da China como grande ator no mercado mundial apresenta múltiplas dimensões: do sucesso da China – que oferece importantes lições para formuladores de política; do mercado chinês – a China como motor de desenvolvimento; da parceria comercial – com efeitos no comércio e diplomacia; e da competitividade – a estrutura de mercado chinesa e seus impactos no exterior.

É o objetivo deste trabalho, investigar a dimensão do avolumado crescimento da China em suas implicações para o Brasil. Buscou-se aqui contribuir para uma discussão mais madura acerca desta realidade que é o recente desenvolvimento chinês, dado que este fato apresenta especial relevância para o Brasil. Pois, as potencialidades de trocas com o mercado chinês são grandes e o relacionamento não apenas comercial pode se converter em alavanca para o desenvolvimento da região latino-americana e do Brasil.

Primou-se neste trabalho por analisar o fato à luz das Teorias das Relações Internacionais. As teorias clássicas da Economia Política Internacional cumprem perfeitamente esta função. Dentre elas, o Liberalismo Econômico fornece o instrumental de análise mais adequado, por ser a pedra angular do desenvolvimento econômico e, o modelo mais eficiente e amplamente utilizado pelos Estados na busca da acumulação de capital. Procurou-se dar centralidade ao aspecto político-econômico da ascensão da China para o Brasil, investigar as reformas internas que a possibilitaram, bem como identificar as características da adequação da China à estrutura do sistema econômico internacional em vigor.

Desta maneira, foi ainda possível contar com a literatura acerca da Teoria dos Regimes Internacionais, contribuição esta muito cara a análise de política internacional.

1 A INTEGRAÇÃO DA CHINA À ECONOMIA MUNDIAL

A abertura progressiva ao comércio exterior e investimentos, implementada a partir de 1978 possibilitou que a China experimentasse grande crescimento econômico.

O Sudoeste asiático tem sido um importante pólo de crescimento econômico e exportação para a economia mundial, desde metade da década de 1960. Naquela época, o Japão, que sofrera reformas no pós-guerra, é transformado em uma potência econômica e, é seguido em sua estratégia desenvolvimentista por um grupo de países geralmente chamados “Tigres Asiáticos”. Originalmente incluía-se nesta categoria Coreia do Sul, Hong Kong, Singapura e Taiwan, mas logo depois uma segunda onda de “Tigres Asiáticos” se sucedeu, com Malásia, Indonésia e Tailândia apresentando impressionante crescimento econômico e exportador. Apenas em segundo plano figurava China, que ia sofrendo muitas transformações, terminando por atrair maior atenção apenas na década de 1990. A partir do ano 2000, a economia chinesa tem sido o centro das atenções de grande parcela do mundo, por exibir contínuas taxas de crescimento por um longo período.

1.1 A PARTICIPAÇÃO HISTÓRICA DA CHINA NA ECONOMIA MUNDIAL

O ímpeto do desenvolvimento econômico que a China apresenta nas últimas décadas é bastante notório. Indicadores e pesquisas apontam, muitas vezes, para a possibilidade de em poucos anos, a China despontar como a maior economia do mundo, mantido o ritmo de seu crescimento. Do ponto de vista histórico, entretanto, não será este fato um acontecimento inusitado ou sem precedentes.

Segundo Angus Maddison (2007)³, a economia chinesa ocupou lugar de primazia na economia mundial durante a maior parte do último milênio. De maneira que se os indicadores e pesquisas forem comprovados e a China se tornar a grande potência mundial, teremos constatado o retorno ao seu lugar de origem.

³ MADDISON, A. “*Chinese economic performance in the long run*”. OCDE. Development Centre Studies, 2007.

O peso econômico da China, em 1500 era equivalente a 25 por cento do PIB mundial à época. Devido a crescimento intensivo e extensivo alcançados pela Dinastia Sung, entre 960 e 1280 e, avançado até os primórdios da Dinastia Ming (1644), quando ocorre uma inflexão do movimento de abertura à economia mundial. A partir de 1700, a economia demonstra vigor renovado e trajetória ascendente até 1840 – devido a fatos relacionados a aumentos populacional e territorial. É nesta data que a participação chinesa na economia mundial alcança seu apogeu – mais de 31 por cento do PIB mundial!

O século seguinte foi desastroso para a economia chinesa. Entre 1840-1950 a participação no PIB mundial e renda *per capita* caem drasticamente. Dentre outros fatores de motivação interna – conflitos internos, somaram-se fatores de origem externa, que contribuíram para esta fraca *performance* – incursões estrangeiras contra o território e soberania chinesas. O PIB cai de um terço para um vinte avos do total mundial e a renda *per capita* cai abruptamente, enquanto duplica, triplica e aumenta em oito vezes, no Japão, Europa e Estados Unidos, respectivamente.

O período Maoísta subsequente, embora tenha esboçado recuperação da renda *per capita*, foi responsável por aniquilar o crescimento através de desastrosos experimentos econômicos. Dois fatores concorreram para tanto: o engajamento em guerras (Coréia, Índia e Vietnã) e o quase completo regime autárquico que permeou por longos anos. Nas três décadas após a revolução de 1949, o país segue o modelo do desenvolvimento econômico socialista baseado principalmente na centralização econômica e alocação direta de recursos pela via administrativa (Prasad *et al*, 2004).

A partir de 1978, China reverte a trajetória política Maoísta e passa a perseguir um pragmatismo reformista, que obteve enorme sucesso e foi responsável por proporcionar ao país grande crescimento, num ritmo mais acelerado do que o verificado em todo o resto do mundo. A maneira pela qual a China se lança à reforma econômica foi gradual e incremental, como retrata a metáfora de Deng Xiaoping: “devemos atravessar o rio passo a passo, sentido as pedras sob os pés”. Esta abordagem ainda é válida para as transformações em exercício nos dias de hoje.

1.2 REFORMAS POLÍTICAS E ECONÔMICAS

Até a década de 1970, o comércio na China acontecia dentro do contexto de uma economia planejada, portanto, praticamente todo comércio estava sujeito a diretrizes quantitativas bastante precisas. O plano de importação da Comissão de Planejamento do Estado abrangia mais de noventa por cento de todos produtos importados. O planejamento exportador era igualmente abrangente, ao especificar as quantidades físicas de mais de três mil *commodities*, individualmente (Lardy, 2006). Antes de 1978, um pequeno grupo estrangeiro de companhias de comércio, dos quais o Ministério do Comércio Exterior detinha posse e controle, realizava os planos de importação e exportação. Neste contexto, tanto importações quanto exportações não eram sujeitas á taxas de câmbio e preços relativos⁴. Ademais, a composição da pauta de importação e exportação da China, não se conformava com a vantagem comparativa chinesa e produtos intensivos em capital (a economia chinesa se caracteriza por ser intensiva em mão-de-obra), incluindo-se subprodutos do refino do petróleo que contabilizavam grandes partes do total das exportações chinesas.

Através das décadas de 1980 e 1990, China alterou o regime comercial. Entretanto, seu caminho para o progresso não foi descomplicado ou linear. Ao passo que as autoridades eliminavam o planejamento quantitativo direto das importações e exportações, começavam a fazer uso de um emaranhado de políticas comerciais alternativas. O que significava o uso de ferramentas convencionais como quotas e tarifas e simultaneamente, instrumentos menos convencionais que atuavam por limitar direitos comerciais e endurecer práticas de inspeção das *commodities* (LARDY, 2006).

A maneira gradual e incremental pela qual a China inicia o processo de reforma econômica apresenta características peculiares. Primeiramente, as reformas foram adotadas a princípio em áreas piloto – experimentalmente em algumas localidades, antes de serem implementadas no país inteiro. De acordo com as autoridades, ao se agir desta forma, é possível minimizar divisões na economia; alterar políticas que tenham se mostrado deficientes, tomando-se por base a experiência no local; e proporcionar tempo hábil para a criação e amadurecimento das instituições

⁴ O regime comercial do período “pré-reformista” é de grande interesse e foi discutido extensivamente. Ver LARDY, 1992 e 1994; BELL, KHOR e KOCHHAR, 1993; TSENG *et al*, 1994.

necessárias, antes de sua implementação integral. Em segundo lugar, outra estratégia usada com frequência foi a adoção de mecanismos intermediários que possibilitassem uma transição mais branda para a economia de mercado. Um exemplo foi a instalação de Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), no início dos anos 80, como maneira de introduzir gradualmente capital e tecnologia estrangeiros. Por fim, as lideranças chinesas tentaram consistentemente preservar o caráter socialista da economia, enquanto eram introduzidas reformas capitalistas⁵.

As reformas econômicas instauradas a partir de 1978 podem ser divididas em cinco fases. Na primeira fase (1978-84) a organização da agricultura foi descentralizada até o nível familiar; ocorreu o aumento dos preços na agricultura; e algumas empresas estatais foram autorizadas a reter lucro, como incentivo ao bom rendimento. O sucesso das reformas rurais da primeira fase fez com que as autoridades chinesas levassem-nas adiante e aprofundassem o processo agora nos setores industrial e urbano, na segunda fase reformista (1984-88). Nesta fase foi alcançada alguma liberalização na atribuição de preços nas firmas e no estabelecimento de salários; introduzido o sistema de taxaço para as firmas; e feita a cisão do sistema bancário monolítico anterior. E ainda, outras quatorze grandes cidades da costa também foram abertas para o comércio exterior e investimentos.

A terceira (1988-91) e quarta (1992-97) fases avançaram as reformas, entretanto, também foram caracterizadas por falta de instituições eficientes e instrumentos para gestão macroeconômica. Ocorreu aumento considerável da inflação após a liberalização dos preços e, na terceira fase, as autoridades centralizaram novamente o controle de preços e aplicaram severas políticas contracionistas para conter a inflação, que já era mensurada em dois dígitos. Como consequência, os preços foram controlados, mas a economia se desacelerou e houve aumento no endividamento das firmas, ameaçando uma desestabilização ainda maior do cenário macroeconômico. Na quarta fase as políticas estimulativas voltaram, direcionando a economia a mais um grande ciclo de desenvolvimento.

⁵ PRASAD, Eswar. *“China’s growth and integration into the world economy: prospects and challenges”*. Washington, DC: IMF Occasional Paper 232, 2004.

Um acontecimento de destaque na quarta fase tem lugar quando o Partido Comunista da China (PCC) adota formalmente a visão de Deng Xiaoping de que o sistema de mercado não é incompatível com os ideais do socialismo e clama por uma “Economia Socialista de Mercado”. Este fato proporcionou o suporte político essencial para que decisões importantes fossem tomadas no sentido de reestruturar o papel e a função do governo; também acelerar reformas empresariais, financeiras e sociais; e lançou as bases fundamentais para a globalização da economia chinesa, numa quinta fase (1998 até hoje). Esta fase mais recente tem sido caracterizada por uma abertura econômica mais ampla e geral, incluindo-se uma ampla gama de aberturas comerciais e, compromissos abrangentes no contexto da entrada na Organização Mundial do Comércio (OMC), visando uma maior liberalização dos setores de serviços e agricultura (PRASAD, pp.2, 2004).

Além do tipo de análise cronológica das reformas, também é possível agrupá-las por setor. Como destaca Robert Devlin (et al, 2006), é possível identificar grandes áreas nas quais foram realizadas mudanças significativas⁶:

Agricultura

A agricultura foi um dos grandes setores afetados pelas reformas do final da década de 1970. O modelo de agricultura comunal passou a ser “quase-privatizado”. Com efeito, o Estado atribuiu porções de terra para famílias exercerem ali o trabalho rural, o sistema pode ser chamado de “Agricultura Familiar⁷”. Esta nova política permitiu a criação de empreendimentos rurais no âmbito dos municípios e aldeias chinesas. Pois agora, os agricultores eram livres para produzir o que desejassem (desta forma podiam exercer atividades com base em suas vantagens comparativas), revender por um preço que lhes era estabelecido e podiam reter o lucro. Uma vez que o lucro podia ser reinvestido em manufaturas e transportes, e comércio locais, a consequência foi a criação dos Empreendimentos Municipais (TVEs – Township and Village Enterprises). Empreendimentos coletivos de pequeno porte, fundados num sistema comunal que, sob o controle do governo, produziam e serviam à demanda local.

⁶ DEVLIN, Robert; et al. *“The emergence of China: opportunities and challenges for Latin America and the Caribbean”*. Inter-American Development Bank, 2006.

⁷ Do inglês: Household Responsibility System

Os TVEs cresceram paralelamente à economia dominada por grandes empresas estatais. No entanto, não eram sujeitas ao processo de planejamento ou a diretrizes e legislação trabalhista que determinavam sobre a estabilidade dos empregos e seguridade social, como o eram as empresas estatais. Este tipo de empreendimento rapidamente adquiriu muita dinâmica, cada vez mais pessoas eram empregadas nos TVEs e estes obtinham bons resultados.

Foi esta dinâmica a responsável pelo surgimento do setor privado na China, cuja posse ser coletiva, particular ou ainda sujeita a qualquer tipo de combinação entre as duas. Ao longo dos anos 1990, este tipo de configuração das empresas tornou-se explosivo, pois ganhou muito terreno pelo fato de o processo de liberalização comercial contar com as privatizações.

Liberalização Comercial

A partir de 1978, firmas de Hong Kong adquiriram o direito de firmar contratos de processamento de exportação, de pequena escala, com a província de Guangdong. O processamento de exportações cresceu aceleradamente, impulsionado pela apreciação do câmbio nos vizinhos “Tigres Asiáticos” que os motivava a fragmentar a produção em busca de mão-de-obra barata. Este fato estimulou investimentos na China, culminando em sua integração às cadeias de produção do leste asiático.

Através do processamento de exportações, era possível que as firmas importassem partes separadas e exportassem produtos finais. Inicialmente, apenas algumas poucas zonas de processamento de exportação ao longo da costa sul tinham autorização para esta prática. Entretanto, em meados da década de 1980 este expediente era amplamente utilizado. As zonas de processamento de exportações possibilitaram que a China explorasse sua vantagem comparativa em baixos custos de mão-de-obra.

O mercado doméstico era alvo de protecionismo tarifário e medidas não tarifárias como, exigência de licença e planejamento de importação. No entanto, no processo de reforma as autoridades buscaram crescentemente uma maior liberalização comercial. As tarifas, de modo geral caíram de 55 por cento em 1982, para 24 por cento em 1996, para 12 por cento em 2003 (DEVLIN *apud* RUMBAUGH; BLANCHER, 2004).

Empresas Estatais

Empresas estatais são importantes atores na economia. Tradicionalmente, elas têm exercido importante papel em prol do bem-estar social ao providenciar educação, habitação e saúde aos seus funcionários. O processo de reforma afetou diretamente as empresas estatais de forma gradual, mas a partir de 1998 começa a atingi-las de forma crescente.

O objetivo das reformas nesta área foi aumentar a eficiência, produtividade e eficácia das empresas estatais. O número de empresas controladas pelo Estado reduziu drasticamente, devido a processos de reestruturação, venda de maioria acionária, quebra de monopólio de alguns serviços públicos, privatizações, fusões e, fechamento total. Em 2003 as autoridades criaram a Comissão Estatal de Administração e supervisão de Ativos, que a participação acionária do governo passasse a exercer menos intervenção pública.

Mercados Financeiros

Até 2003 apenas um banco privado – que não sucursais de bancos estrangeiros restritos a atividade de serviços internacionais – realizava negócios. Hoje quatro grandes bancos dominam: O banco da China (Bank of China), o Banco de Construção da China (China Construction Bank), o Banco da Indústria e Comércio da China (Industrial and Commercial Bank of China) e o Banco Agrícola da China (Agricultural Bank of China).

As reformas do setor bancário objetivaram o redirecionamento do sistema bancário comercial ao se trocar uma estrutura burocraticamente planejada a serviço do governo, por uma estrutura comercial moderna mais adequada ao mercado. A mais importante reforma foi, no entanto, a adesão à OMC. Uma competição sem precedentes tem sido possibilitada, na medida em que os bancos têm tido acesso irrestrito desde 2006, e mesmo antes disto, gradualmente.

Reforma Fiscal e Outras

A reforma fiscal também é significativa. Teve início nos primeiros anos da década de 1980, quando abandona o sistema unificado de gastos e receitas centralmente controlado, em favor de um sistema que devolve a autonomia de gasto

a autoridades locais. Ao demais, fontes de receita locais foram compartilhadas com o governo central através de um contrato fiscal que autorizava autoridades locais a ficar com as receitas, na margem dos termos do contrato. Isto foi um mecanismo desenvolvido para promover o desenvolvimento local, uma vez que novas atividades eram uma fonte de receita que poderia ser retida.

Outras áreas além da fiscal também sofreram reformas, como a liberalização do mercado habitacional e imobiliário, reformas pensionistas e no seguro social, além de esforços no combate à corrupção e para melhorias na governabilidade. Um ambiente estável para a atividade empreendedora privada vem gradualmente sendo conquistado, através da possibilidade de acesso ao mercado para os setores doméstico e estrangeiro, e da recente adesão à OMC.

Desta forma, nota-se que as reformas surgidas no contexto de uma economia planejada arquitetada para criar uma autarquia foram sendo instauradas com vistas a propiciar um ambiente de mercado, daí poder-se afirmar que as reformas têm caráter e orientação de mercado. Por mais extensivas e abrangentes que sejam, tais reformas fazem parte de um planejamento estratégico chinês de longo prazo.

Em linhas gerais, podemos identificar algumas diretrizes que orientam o planejamento estratégico da China: estabilidade macroeconômica; política macroeconômica anticíclica; competição, investimentos fixos robustos; atração de IDE; preservação de forte presença econômica estatal; política industrial e tecnológica pró-ativa; grande volume de reservas domésticas e financiamentos a baixo custo; educação superior; controle de migração urbana; sistema político unipartidário (DEVLIN *et al*, 2006).

2 CHINA E O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

A integração da China à economia mundial pode ser percebida através de sua participação crescente no comércio internacional. Embora as taxas de importação e exportação chinesas tenham crescido acima da média do comércio global por mais de vinte anos, este não é um evento sem precedentes. A magnitude com que se deu o surto comercial foi semelhante àquela de outras economias em crescimento acelerado durante o processo de integração ao sistema de comércio global. Enquanto as trocas comerciais chinesas com o resto do mundo se aprofundam, também a sua composição e padrão de distribuição geográfico se diversifica. A parcela de importação de produtos chineses para outros países é crescente, e da mesma forma, a pauta de produtos exportados da China para estes destinos é cada vez mais diversa.

A China está se tornando a cada dia um ator mais importante no contexto da economia regional asiática. A especialização vertical da produção na região termina por elevar a parcela de participação de produtos desta região no total das importações chinesas. Isto, aliado ao crescimento das importações chinesas de produtos destinados a abastecer seu consumo interno, coloca o país dentre o rol dos maiores destinatários das exportações das demais economias asiáticas.

As reformas comerciais e compromissos firmados como parte do acordo de adesão à Organização mundial do comércio foram cruciais para efetiva integração da China à economia global. Estas reformas, colocadas em prática ao longo dos últimos vinte anos, incluíram significativas reduções tarifárias e a desarticulação da maioria das Barreiras Não-Tarifárias. A melhora no acesso aos mercados é também um fator importante. Ao mesmo tempo em que a contínua implementação das obrigações contraídas com a adesão à OMC pode intensificar a integração da China à economia mundial, também pode implicar grandes desafios para as autoridades do país (RUMBAUGH; BLANCHER, 2004).

Dado o seu tamanho, o ritmo de seu crescimento e a orientação de sua economia ao exterior, é de se esperar que a China tenha crescentemente um maior impacto sobre o sistema comercial global, e que suas políticas tenham importante influência na evolução do sistema.

2.1 ADESÃO À OMC

O processo de adesão à OMC foi responsável por grande parte da redução de taxas e outras medidas liberalizantes que o governo chinês adotou nos anos 1990. A China resolveu liberalizar unilateralmente sua economia para demonstrar que estava seriamente comprometida com a abertura comercial e assim, ganhar a confiança de seus parceiros comerciais. Ao final de suas negociações com os Estados Unidos (1999), consentiu em contrair obrigações adicionais, que foram incorporadas ao conjunto de medidas exigidas para sua adesão. Consentiu com um conjunto de condições bem mais rigorosas do que as adotadas por outros países em desenvolvimento e em certos aspectos, os compromissos a que consentiu excediam até mesmo àqueles incorporados por países industrialmente avançados (LARDY, 2006).

Os planos de redução tarifária planejados pela China no contexto da ascensão à OMC são a continuação de uma longa tendência. Esta tendência fica evidente ao se observar a trajetória decrescente do nível tarifário e contínua redução das barreiras não-tarifárias, principalmente a partir do início dos anos 1990. As reformas do passado, também introduziram amplas isenções das tarifas de importação, principalmente para o processamento de exportações e investimento externo, de maneira que no ano 2000, a maioria das exportações chinesas não estava sujeita a tarifação. Com o advento da adesão à OMC, o regime comercial da China será crescentemente pautado em tarifas e, ao todo, mais transparente.

Se o avanço das reduções tarifárias é ao certo a continuação de uma tendência, o mesmo não se pode dizer dos recentes comprometimentos feitos no setor de serviços e atividades comerciais – sua abertura é um marco. Os planos de liberalização deste setor incluem a abertura de áreas centrais e estratégicas nas quais a participação estrangeira era marginal ou até mesmo inexistente, ao saber: telecomunicações, serviços financeiros e seguros. Eventualmente, o acesso total a estes setores será garantido a provedores estrangeiros, através de procedimentos transparentes e automáticos de licenciamento. A China também removerá as restrições internas ao comércio e distribuição, para a maioria dos produtos.

Afora o acesso a mercados, China firmou compromettimentos em áreas relativas a atividades comerciais, dos quais são exemplo os princípios do tratamento nacional e não-discriminação e também em relação aos TRIMs – *Trade-Related Investment Measures*⁸ e, TRIPS – *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*⁹. A observância de tais mecanismos provavelmente trará consequências bem mais abrangentes no âmbito interno, inclusive por encorajar uma maior integração interna dos mercados locais através da remoção de barreiras inter-provinciais. Ao demais, o comprometimento em obedecer aos princípios e regras do sistema global de comércio leva ao aprofundamento da transparência do ambiente político doméstico.

O Protocolo de Adesão da China trazia consigo um procedimento especial da OMC, o Mecanismo de Revisão Transitória (Transitory Review Mechanism). Ele requer que a submissão chinesa à organização seja revisada pela OMC anualmente, durante os primeiros anos de participação. Até agora não se identificou qualquer foco de contenção em relação aos compromettimentos firmados e, existe consenso de que dificuldades específicas refletem mais são principalmente reflexos de problemas técnicos e não um padrão de inconformidade e inadequação.

No horizonte próximo, pode-se prever que a submissão da China aos compromettimentos firmados será continuamente testada, pois que exige a implementação e execução de novas regras, inclusive no âmbito das províncias e municípios. Nestas áreas, devido a existência de interesses locais divergentes da estratégia governamental, pode suceder que o progresso a que se almeja seja colocado em risco.

Desta forma podemos identificar, objetivamente, alguns aspectos principais da adesão da China à OMC, de acordo com a área comercial (PRASAD, 2004).

Comércio de Mercadorias

Todas as tarifas sobre mercadorias importadas devem ser eliminadas, sua maioria até 2004. Tarifas sobre bens industrializados devem ser reduzidas, em média, para nove por cento e, quotas de importação removidas até 2005. Tarifas sobre mercadorias agrícolas devem ser reduzidas, em média para quinze por cento.

⁸ TRIMs – Trade-Related Investment Measures (Medidas Comerciais Relativas a Investimentos).

⁹ TRIPS – Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Aspectos Comerciais Relativos a Propriedade Intelectual).

Comércio de Serviços

Deve ser garantido o acesso de estrangeiros aos vários setores da economia, incluindo-se o setor bancário e de seguro, telecomunicações, turismo serviços profissionais e legais, através de processos de licenciamento transparentes. Especificamente:

- *Direitos Comerciais e de Distribuição.* Dentro de dois anos (a partir de 2003), provedores estrangeiros de serviços terão permissão para se engajar no varejo de qualquer produto; em três anos (em 2004), todas as firmas terão direito de importar e exportar quaisquer mercadorias, exceto aquelas sujeitas ao monopólio comercial estatal; em cinco anos (até final de 2006), firmas estrangeiras terão o direito de distribuir praticamente qualquer mercadoria, internamente.
- *Setor Bancário.* No ato da adesão, instituições financeiras estrangeiras foram autorizadas a prover serviços para negócios em moeda estrangeira; em dois anos (final de 2003), serviços monetários para empresas chinesas locais; e serviços para todos clientes chineses, em cinco anos (final de 2006).

Regimes Comerciais e de Investimentos

- *Tratamento Nacional/Não-Discriminação.* Medidas e práticas discriminatórias contra produtos importados e/ou empresas estrangeiras serão removidos.
- *Subsídio às exportações.* No ato da adesão, todas as formas de subsídios incoerentes com as regras da OMC, incluindo-se subvenções e benefícios fiscais, foram eliminadas.
- *TRIMs – Trade-Related Investment Measures.* Aprovações a investimentos estrangeiros não mais serão sujeitas a requerimentos obrigatórios (como exemplo, transferência de tecnologia).
- *TRIPS – Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights.* A China fará cumprir a lei de proteção à propriedade intelectual dentro da China.

- *Subsídios à Agricultura.* China concordou em limitar subsídios domésticos à agricultura a oito e meio por cento, e eliminar todos subsídios a exportação no ato da adesão.

Salvaguardas ao Parceiro Comercial

- *Mecanismo de Revisão Transitória para Produtos Específicos.* Em conformidade com o Acordo de Salvaguarda da OMC, um país pode impor restrições às importações se capaz de demonstrar que as mesmas causam sérios danos a empresas e firmas nacionais que produzem o mesmo produto.
- *Mecanismo Especial de Salvaguarda para as Exportações Têxteis e de Vestuário.*
- *Antidumping.* De acordo com as regras da OMC, um país pode invocar disposições de “não-mercado” (non-market economy) para determinar casos de *dumping* pelos próximos quinze anos após a adesão. Estas provisões significam a proibição do uso dos preços domésticos como ponto de referência, o que facilita a investigação.

A adesão a OMC, que produz a necessidade de implementar disciplinas complexas em um curto espaço de tempo, é um grande desafio a confrontar a economia chinesa. A economia de base estatal enfrentará forte aumento na competição doméstica. Além disso, alguns dos aspetos estratégicos do gradualismo e dualismo chinês sofrerão pressão para serem modificados. Por um lado, os prazos para a devida implementação destes comprometimentos e liberalização econômica são curtos. Por outro, regras como o tratamento nacional, a cláusula da nação mais favorecida e outras disciplinas, levarão ao estabelecimento de políticas mais unificadas. Entretanto, as regras da OMC para as TRIMs e TRIPs irão impor limites ao tipo de políticas que podem ser perseguidas. Ainda, a implementação e monitoramento do acordo de adesão, cria demandas para a criação de novas estruturas legais e institucionais.

E finalmente, a China enfrenta pressões de seus parceiros comerciais possuidores do *status* de “economia de mercado”, uma situação que facilita a imposição de

medidas *antidumping* contra as exportações chinesas. Em suma, as políticas chinesas se tornarão bem mais “passíveis de prestação de contas”¹⁰, logo, mais claras para os seus parceiros comerciais (DEVLIN *et al*, 2006).

2.2 O IMPACTO SOBRE O SISTEMA GLOBAL DE COMÉRCIO

Não apenas a China se beneficiará da adesão à OMC – principalmente através de ganhos de eficiência e benefícios diretos ao consumidor chinês –, como também a economia mundial se beneficiará da transformação da China em líder internacional de importações, tanto de produtos industrializados quanto bens de consumo. Passos fundamentais nesta direção foram as decisões da China em abrir setores cruciais de sua economia para seus parceiros comerciais e, realizar melhorias no seu ambiente de negócios.

Na região asiática, os benefícios alcançados com o avanço da especialização assim como o aumento do próprio consumo interno na China, foram substanciais. De maneira que estas características já contribuem para manter o crescimento sustentável do comércio e do desenvolvimento na região, não obstante a desaceleração no resto do mundo.

Análises empíricas¹¹ prevêm ganhos moderados de bem estar, para a economia global e, impacto líquido para determinados países, a depender do grau de complementaridade entre sua pauta de produtos exportados e a da China.

Em especial, economias asiáticas que tem padrões comerciais complementares aos chineses, incluídos os NICs (*New Industrialized Countries*), estão se beneficiando do processamento de exportações. Entretanto, uma vez que os produtos exportados pela China estão subindo na cadeia de valor agregado, China pode representar uma ameaça competitiva até mesmo para estas economias no futuro.

Alguns países da ASEAN e a Ásia do Sul devem ter que se submeter a ajustes, pelo fato de competirem com a China na produção de mercadorias intensivas em mão-de-obra. Da mesma forma, as economias asiáticas terão de se ajustar ao fato de

¹⁰ Do inglês “*accountable*” (variação de *accountability*), tradução própria do autor.

¹¹ PRASAD, *apud* RUMBAUGH, T; BLANCHER, N.pp.13, 2004.

grande parcela dos IEDs da região estar indo para a China e terão que tomar medidas para manter o desenvolvimento tecnológico e aumento da produção.

De acordo com Rumbaugh e Blancher (2004), os países podem maximizar seus ganhos com a emergência da China e minimizar os custos associados por meio de reformas estruturais. Uma resposta de sucesso em face à emergência da China envolveria mobilidade intersetorial. Enquanto os recursos emigram para áreas mais produtivas, problemas transitórios podem aparecer, principalmente para trabalhadores menos qualificados. Os países afetados melhor fariam se acelerassem e avançassem sua própria liberalização e integração, o que de fato melhoraria a alocação de seus recursos e os possibilitaria perseguir sua própria vantagem comparativa.

Nas economias avançadas, a resposta implicaria o redirecionamento dos fatores de produção para atividades intensivas em técnica e capital. Para os países de renda média que apresentem uma força de trabalho relativamente bem educada, a melhora na flexibilidade da mão-de-obra juntamente com educação e treinamento, ajudaria a promovê-los a degraus mais elevados na cadeia de valor agregado.

Países que apresentem um conjunto maior de trabalhadores com menor qualificação defrontarão uma tarefa mais difícil, portanto, terão que acelerar reformas que criem oportunidades de trabalho para estes trabalhadores menos habilitados e aumentar os investimentos em treinamento e aperfeiçoamento de técnicas. Uma ampla liberalização comercial, especialmente por países avançados poderia alavancar este processo tão logo as barreiras comerciais às exportações fossem sendo eliminadas.

Além do impacto individual sobre os países, a expansão do papel da China no comércio internacional levanta alguns desafios. Pode haver uma maior ocorrência de disputas comerciais e mecanismos de retaliação, em decorrência do uso extensivo de procedimentos de salvaguarda que criem impactos negativos para o volume total de comércio.

Existem igualmente riscos no âmbito doméstico, na medida em que o crescimento sustentável pode ser ameaçado pelo impacto que causem as reformas relativas à adesão à OMC nos setores agrícola, financeiro, da renda rural, nas Empresas Estatais, e principalmente no âmbito das províncias.

Entretanto, ainda segundo o autor, a adesão à OMC ajudará a mitigar parte destes riscos e ajudar a garantir que os benefícios advindos da emergência da China no comércio internacional sejam amplamente distribuídos. Uma vez que se acredita que a China pode manter forte crescimento exportador durante muitos anos vindouros, os passos rumo à abertura de seu próprio mercado, propiciados através da adesão à OMC, têm importância especial. Pois como mencionado anteriormente, os benefícios para a região são substanciais, já que a China se tornou um grande destino para as exportações de outros países asiáticos, e também vem crescentemente importando mais de outras regiões do mundo.

O fato deste processo se desencadear dentro do escopo de regras globais criadas no contexto de um organismo multilateral, ao invés de acordos comerciais bilaterais ou regionais, deve contribuir para que os benefícios advindos da integração da China ao sistema internacional de comércio sejam distribuídos mais amplamente.

A Mecânica do Impacto da China

O principal mecanismo pelo qual o crescimento econômico chinês, afeta outras partes do mundo é através do efeito que a China exerce sobre a oferta e demanda por bens, serviços e ativos. O resultado do deslocamento da oferta e da demanda causa mudanças nos preços e induzem os outros países a realizar ajustes.

De acordo com Venables e Yueh¹² (2006), as mudanças experimentadas por outros países em decorrência do “efeito China”, podem ser divididas em: efeitos quantitativos e efeitos de renda. Efeitos quantitativos implicam na contração de alguns setores da economia, enquanto outros setores da mesma economia se expandem, o que leva os trabalhadores a buscar nova alocação. Nestas circunstâncias podem existir custos relativos aos ajustes, mas, é provável que sejam apenas temporários, caso a economia esteja operando com empregabilidade total, pois os trabalhadores são re-empregados em outras áreas.

Efeitos de renda, em um país, envolvem mudanças nos termos de troca – a relação entre os preços de suas exportações e importações. Um país estará em melhor situação, se os preços de suas exportações se apreciarem em relação aos preços de

¹² VENABLES, A.J.; Yueh, L. “*The China effect*” London: The Magazine of Economic Performance, 2006, vol. 11, n° 2.

suas importações, e em pior situação no caso oposto. Desta maneira se um possível resultado do “efeito China” é o aumento de preço do petróleo e outras *commodities* junto com a redução de preço de outras mercadorias manufaturadas, países exportadores de *commodities* terão aumento de renda, enquanto países importadores das mesmas *commodities* terão diminuição de renda.

Este efeito pode ocorrer da mesma forma no comércio de mercadorias manufaturadas, entretanto é necessário analisar a composição das manufaturas comercializadas. Em geral, países que tendem a exportar bens similares aos chineses, terão prejuízos, enquanto aqueles que importem os bens que a China exporte, obterão ganhos.

Em outras palavras:

“Teoricamente, o crescimento da capacidade de abastecimento de exportações da China poderá permitir-la capturar fatias de mercado nos países aos quais exporte sua produção, provavelmente reduzindo a possível demanda por importação de produtos de outros países que também abasteçam estes mercados.”
(ROBERTSON, 2008)

Inclusive nos salários dos trabalhadores é possível entrever este efeito. Os menos qualificados sofreriam perdas e os mais qualificados ganhariam, pois a China trouxe para a economia globalizada uma enorme quantidade de trabalhadores desqualificados. Desta forma, de acordo com a teoria de oferta e demanda, o que se verifica é uma enorme oferta de mão-de-obra desqualificada. Isto ocorreria por meio da variação dos preços das mercadorias, onde as maiores quedas ocorreriam nas mercadorias cuja produção se baseia no emprego de mão-de-obra desqualificada. Logo, ao passo que as exportações chinesas destes bens se ampliam, também se acentua a queda dos preços dos mesmos, o que leva a contração na produção de bens similares, em outros países (VENABLES; YUEH, 2006).

Em linhas gerais, o que se prevê é que por meio do “efeito China” outros países irão ganhar ou perder dependendo dos seus padrões comerciais. Economias que

apresentem um perfil similar podem encarar competição chinesa e, em economias “complementares”, pode haver incremento do volume de comércio.

O Impacto Regional

A estrutura das exportações chinesas se distancia cada vez mais de roupas, calçados, manufaturas leves, para se aproximar dos setores de telecomunicações, maquinário de escritórios, outros bens industriais e mais recentemente, de produtos eletrônicos. Paralelamente ao aumento das exportações chinesas ocorre o aumento das importações que a China realiza. O saldo que costumava ser sempre superavitário, agora se apresenta crescentemente deficitário, o que reflete o apetite chinês por produtos primários (petróleo e cobre), insumos intermediários (componentes para produtos eletrônicos e outros bens duráveis) e, bens de capital (em consequência do alto ritmo de investimento da economia) (EICHENGREEN; RHEE; TONG, 2004).

Provavelmente, os efeitos destas tendências serão sentidos de maneira intensa principalmente pelos vizinhos asiáticos da China. A proximidade geográfica, as fronteiras comuns, a proximidade lingüística e a existência de redes de chineses no ultramar são algumas razões para se esperar grande fluxos comerciais entre China e seus vizinhos asiáticos.

Em alguns casos, similaridades no patamar de desenvolvimento econômico, abundância de fatores, capacidades tecnológicas e custos de produção implicarão que outras economias asiáticas competirão ostensivamente com a China, por terceiros mercados. Portanto, a emergência da China intensificará a pressão competitiva sentida por outras economias na Ásia, diminuirá o aumento de suas exportações e no geral, será um desafio para o objetivo de se manter um crescimento sustentado.

Em outros casos, diferentes patamares de desenvolvimento econômico, capacidade tecnológica e vantagens comparativas, podem significar que as exportações chinesas e as de outros países da Ásia são mais complementares do que substitutas. Na medida em que as exportações da China ainda são majoritariamente de bens de consumo, não haveria competição direta por terceiros mercados com economias como Japão e Coréia do Sul, por exemplo. Ainda, o moderno setor exportador manufatureiro chinês depende da importação de matérias-primas,

combustíveis, componentes e bens de capital e equipamentos. Desta forma, ao passo que aumentam as exportações, aumentam também as importações de matérias-primas, combustíveis e componentes, de modo que o crescimento exportador das outras economias asiáticas será estimulado (EICHENGREEN, 2004).

2.3 O DESEMPENHO ECONÔMICO EXTERNO DA CHINA

O crescimento econômico da China nos últimos trinta anos foi formidável. O país tem sustentado taxas de crescimento sem igual e com isso tem retirado milhões de pessoas da pobreza total, melhorado a saúde pública, a educação e outros institutos sociais. China alcançou tudo isso por sua própria receita – o “experimentalismo gradual”. Esta orientação, sem dúvida usufruía crescentemente do sistema de mercados e preços e, até pouco tempo atrás, ocorria em meio a um sistema institucional nada ortodoxo.

Sem dúvida o comércio tem e teve cada vez mais um papel central, com relação às transformações sofridas pela China. Nos primeiros estágios do crescimento chinês, que fora baseado na reforma rural, ainda não havia esta confiança nos mercados globais. Mas, a partir da metade da década de 1980, o crescimento chinês fora impulsionado e sustentado pelas oportunidades oferecidas pelos mercados globais.

O sucesso com que a china alcançou a integração global levanta uma série de questionamentos. Apreender as verdadeiras lições que o crescimento da China apresenta, não é tarefa fácil, dada a maneira não convencional pela qual a China se lançou a integração à economia mundial. As recomendações para qualquer país que busque este objetivo incluem: o desmantelamento de quaisquer restrições quantitativas às importações; redução de tarifas de importação; tornar a moeda conversível para transações em conta corrente; eliminação de impedimentos aos Investimentos Diretos Estrangeiros, remoção de impedimentos aduaneiros; e estabelecer o estado de direito (*rule of law*).

Tomando-se por base tais diretrizes, as políticas adotadas pela China com este objetivo, se assemelham mais àquelas de um país que fracassou por completo, do que às de um país exitoso que se tornou uma ameaça competitiva tanto para países ricos

quanto para pobres. Em suma, a China promoveu sua abertura muito gradualmente e, reformas significantes estão pelo menos uma década atrasadas em relação ao atual estágio de crescimento. Embora o monopólio estatal tenha sido relaxado relativamente cedo, o que teve lugar foi um complexo de medidas restritivas e barreiras tarifárias e não-tarifárias, que não foram relaxadas, até os anos 1990 (RODRIK, 2006).¹³

Na medida em que se protegia altamente o mercado interno, também se neutralizava o efeito negativo das tarifas sobre as exportações, através de *drawbacks* e outros incentivos a projetos de investimento para fins de exportação. O mercado monetário só foi unificado a partir de 1994. Investidores estrangeiros, por meio de uma série de requisitos, eram compelidos a formar *joint ventures*, transferir tecnologia para parceiros locais e, realizar a prospecção de insumos *in loco*. A corrupção e o frágil estado de direito eram, e ainda são problemas constantes.

Logo, a história da China não é aquela de um país que trilhou em linha reta o caminho do crescimento econômico através das forças de livre mercado e da abertura comercial. Da mesma forma, a China não é tão somente um caso de especialização de acordo com suas vantagens comparativas. Enquanto exporta produtos intensivos em mão-de-obra, os quais sempre tiveram grande importância na sua cesta de exportação, a China também exporta uma ampla gama de produtos altamente sofisticados, principalmente eletrônicos e partes automotoras.

Como destaca Dani Rodrik (2006), a pauta de exportação da China se assemelha a de um país com renda *per capita* três vezes maior que a sua. De alguma forma, a China foi capaz de mover-se para a produção de mercadorias avançadas e com alta produtividade – o que não se espera de um país abundante em mão-de-obra como a China. A habilidade em transgredir a fronteira tecnológica contribuiu para o recente crescimento chinês.

A experiência proporcionada pelo crescimento chinês sugere que o importante não é o quanto se exporta, mas sim o que se exporta. Não é claro até que ponto a crescente sofisticação dos produtos exportados pela China é resultado direto de sua

¹³ RODRIK, D. “What’s so special about Chinese exports?”, Harvard University, Kennedy School of Government. Janeiro, 2006.

política não-ortodoxa. Mas, não é impossível de se imaginar que a estrutura industrial chinesa foi de fato moldada por políticas protecionistas e de promoção, assim como anteriormente ocorreu no caso dos “Tigres Asiáticos”.

O padrão comercial chinês não pode ser explicado simplesmente pela dotação de fatores de produção ou outros “fundamentos econômicos”. A capacidade demonstrada pela China em exportar produtos com alta sofisticação, fator incomum em um país com similar renda *per capita*, constitui recentemente grande fator de crescimento. Os países desenvolvidos têm recebido esta notícia com bastante apreensão, pois o fato da China estar se elevando na cadeia de produção implica competição nas áreas tecnológicas, onde tradicionalmente, os desenvolvidos detinham vantagem comparativa.

Princípio das Vantagens Comparativas

É preciso considerar como se determina o padrão de especialização de um dado país. O princípio das vantagens comparativas estabelece que os padrões de comércio são determinados pela maneira como custos relativos de produção variam, tanto dentro de um país quanto internacionalmente. Estas diferenças são depois relacionadas com as diferenças dos níveis de produção entre indústrias (modelo de comércio de David Ricardo) ou com a dotação relativa dos fatores de produção (modelo de Heckscher-Ohlin). Nestes modelos, os empresários observam os preços diretamente e tomam decisões de investimento de acordo com eles.

Entretanto, em países pobres e em desenvolvimento, investidores que almejem entrar em novas atividades, não-tradicionais, defrontam incertezas acerca dos custos de operação. Estes custos não dependem tão somente da dotação dos fatores de produção, mas também do sucesso com que o investidor logrou adotar ou adaptar a tecnologia, do ambiente político e talvez até, do número de outros investidores que porventura tomem decisões de investimento parecidas.

Os riscos que surgem destas incertezas são suportados desproporcionalmente pelos primeiros estreantes em novas indústrias, os quais por sua vez, terminam por difundir informação no resto da economia (*informational spillover*). Se estes obtiverem sucesso, os próximos estreantes poderão contar com a experiência da

empreitada anterior e desta forma, observar a rentabilidade da empresa para então copiá-la. Se falharem, eles pagarão o preço e suportarão as consequências sozinhos.

A consequência desta externalidade é que por si só, forças de mercado geram poucos investimentos em novas atividades {capacidade/modelo de auto-descoberta (RODRIK, 2006)}. O resultado é que países com baixa renda produzem muito poucos bens de alta tecnologia que poderiam estar produzindo, e exportando, o que implicaria aumento de sua renda. Ao inverso, países que crescem rapidamente, são aqueles capazes de gerar investimentos nestes bens não-tradicionais de alta produtividade.

A maneira pela qual a China consegue se lançar à produção de bens com maior valor agregado é pela transferência de tecnologia. Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) abertas a atividades comerciais realizadas por estrangeiros servem a este propósito. Os estrangeiros são os mais produtores dos produtos, são a fonte da tecnologia e dominam as exportações. Desta forma, a China, que recebe bem os estrangeiros, assim procede mas sempre almejando fomentar e aumentar as capacidades domésticas.

Com esta finalidade, China lançou mão de uma série de políticas para garantir a efetivação da transferência tecnológica e a ascensão de competidores nacionais robustos: investidores estrangeiros eram obrigados a estabelecer *joint ventures* com firmas locais; os mercados domésticos eram protegidos, para atrair investidores; existia pouca aplicação de qualquer legislação sobre propriedade intelectual, o que incentivava os produtores domésticos a copiar tecnologias estrangeiras sem receio de sofrerem acusação legal. E ainda, às províncias foram dados direitos de implementar políticas próprias de estímulo à produção.

Em suma, a China tem se beneficiado tanto de bons fundamentos econômicos – baixos custos de materiais e de mão-de-obra, “orientação exportadora” na forma de ZEEs, grande mercado interno – e de um decidido esforço do governo em adquirir capacidade doméstica e construir uma indústria moderna. De fato, China conta agora com grandes competidores internacionais em algumas áreas intensivas em tecnologia.

De acordo com Wang e Wai (2008)¹⁴ as Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs), contribuíram para a maior sofisticação das estruturas exportadoras. Zonas de alta tecnologia são associadas a estruturas exportadoras mais sofisticadas. Quanto maior a parcela de produtos de uma cidade, produzidos em uma zona de alta tecnologia, maior é a chance da estrutura de exportação desta área da cidade se assemelhar àquela de países avançados (G-3 – Estados Unidos, Japão e União Européia).

Para os autores, a crescente sofisticação das estruturas de exportação não ocorre devido ao processamento industrial ou ao estabelecimento de firmas estrangeiras. Outrossim, confirmam a importância de capital humano e do fomento do governo em áreas de alta tecnologia.

O Comércio Exterior da China

Após as reformas iniciadas por Deng Xiaoping em 1978, e a conseqüente abertura econômica, a China tem apresentado crescimento econômico superior a 9% ao ano. Em 2007, o país asiático atingiu ápice do crescimento quando seu PIB registrou aumento de 11,9%. Investimentos em ativos fixos, exportações e consumo interno constituem os principais pilares da economia chinesa.

A corrente de comércio internacional avançou aceleradamente, em especial após o ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), e já registra volume superior a US\$ 2 trilhões. A China encerrou 2007 com exportação recorde de US\$ 1,22 trilhão, aumento de 26,1% em relação a 2006. As importações, por sua vez, somaram aproximadamente US\$ 956 bilhões no acumulado anual, representando crescimento de 20,4% em relação ao ano anterior.

Em 2007, bens manufaturados predominaram na pauta de exportação e importação chinesa, totalizando US\$ 1,1 trilhão e US\$ 712,8 bilhões, respectivamente. Máquinas e equipamentos de transporte foram os produtos mais comprados e vendidos pela China, contrariando a premissa de que o país asiático é essencialmente importador de commodities e exportador de bens para consumo final. Ainda, as importações chinesas de commodities - como combustíveis minerais,

¹⁴ WANG, Z; WEI, S.J. “What accounts for the rising sophistication of Chinese exports”. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2008.

minério de ferro e outros minérios, cujo volume foi de US\$ 177,8 bilhões em 2007 – corresponderam a um terço das importações de máquinas e equipamentos para transporte.

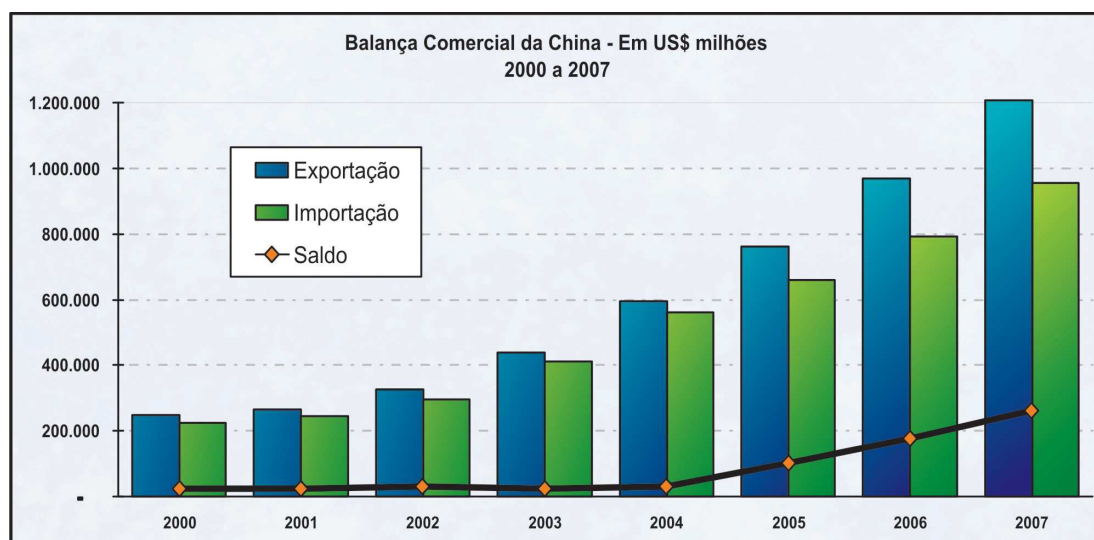
Figura 1

Pauta de importação e exportação da China*		
2007 - US\$ bilhões		
Categoria	Exportação	Importação
Produtos Primários	61,5	243,0
Alimentos	33,1	32,3
Matérias-Primas	5,7	32,9
Minerais	22,6	177,8
- Combustíveis minerais	19,9	104,8
- Minério de Ferro e outros minérios	2,0	72,9
Bens industrializados para consumo final	1.156,4	712,8
Metais não-ferrosos	19,2	32,8
Aço	51,5	24,1
Produtos Químicos	60,3	107,5
Outros produtos semimanufaturados	93,1	29,3
Máquinas e equipamentos de transporte	577,1	412,5
Têxteis	55,9	16,7
Vestuário	115,2	2,0
Outros bens manufaturados	183,7	88,0
Total	1.217,9	955,8

* Tabela confeccionada com base no sistema *Standard Industrial Trade Classification (SITC)*
 Fonte: Ministério do Comércio da China

Pelo crescimento expressivo do comércio exterior, a China ganhou mais uma posição no ranking de exportadores mundiais, passando a ocupar o segundo lugar, ao superar os Estados Unidos. Nas importações, a China manteve-se na terceira posição, abaixo apenas dos Estados Unidos e Alemanha. O Brasil posicionou-se como o 23º maior exportador mundial e 27º no ranking de importadores em 2007.

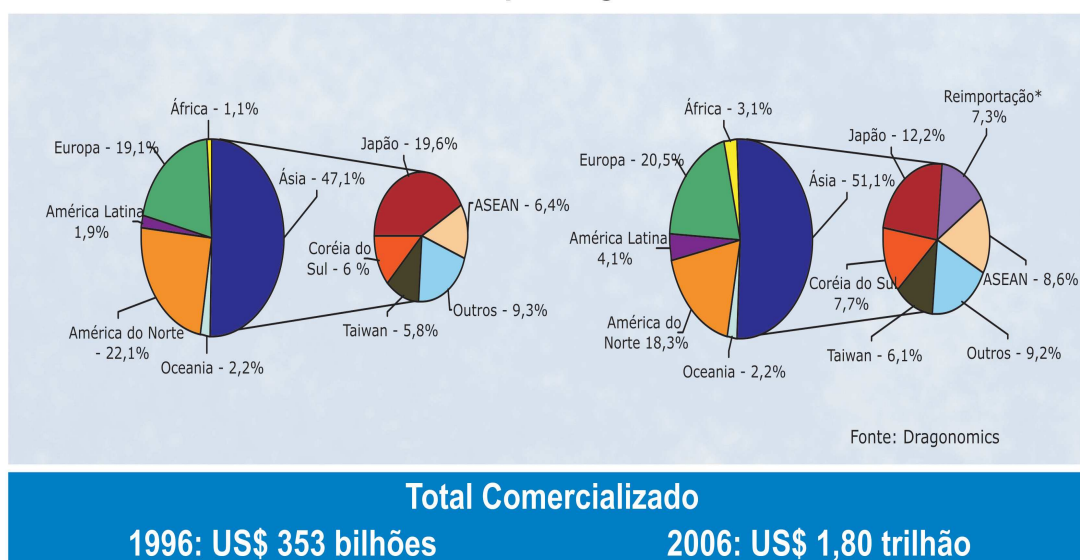
Figura 2



A China tem buscado diversificar seus parceiros comerciais e reduzir a dependência de um grupo restrito de fornecedores de matérias-primas, insumos e maquinários, além de diversificar os consumidores de seus produtos. O comércio com a América Latina tem registrado incremento significativo nos últimos anos – a região aumentou sua participação de 1,9% em 1996 para 4,1% do total do comércio chinês em 2006. Apesar de importância relativamente reduzida, os latino-americanos têm se firmado cada vez mais como parceiros estratégicos da China, em especial o Brasil, por ser fornecedor de commodities.

Figura 3

Comércio Chinês por Região - 1996 e 2006



* Reimportação – referem-se às importações de bens que foram exportados para as zonas preferenciais da China e Hong Kong

2.4 O CASO DO BRASIL

O comércio bilateral Brasil-China cresceu significativamente desde 2000. O total das exportações brasileiras para a China triplicou, totalizando 6% do total, em 2003. Ao mesmo tempo, a parcela chinesa no total das importações brasileiras mais que duplicou, contabilizando mais de 4,5%, para o mesmo período.

As exportações brasileiras para a China se concentram em *commodities* como: soja, óleo de soja, minério de ferro e polpas da madeira. Juntos, estes itens contam mais de 2/3 da pauta de exportação brasileira. O setor exportador mais dinâmico tem

sido o da soja. A parcela relativa às importações brasileiras de soja na China aumentou para mais de 1/3 do total chinês, em 2002. O Brasil também demonstrou aumento de sua parcela do mercado chinês de minério de ferro, a qual contabilizou mais de 28% do total chinês, em 2003. China é o maior mercado destino para a CVRD (Companhia Vale do Rio Doce), a maior exportadora mundial de minério de ferro, que ainda deseja aumentar a parcela das exportações para este mercado nos próximos anos. As exportações brasileiras de ferro e aço registraram um aumento da ordem de 400%, em 2003, chegando a contabilizar US\$ 745 milhões, em 2003 (DEVLIN, 2006).

A adesão da China à OMC colocou o país em movimento acelerado rumo à liberalização comercial. Como resultado, Brasil e outros membros se beneficiaram pela redução de tarifas na China. Óleo de soja, milho, açúcar e algodão estão sujeitos a quotas de tarifação, as quais vêm sendo reduzidas. Barreiras não-tarifárias também são relevantes para o comércio bilateral, em especial, no que diz respeito a obstáculos à regulamentação de firmas estrangeiras e a participação comercial do Estado. Estas barreiras também estão sendo desmanteladas.

Outra questão de importância para o Brasil é a sustentabilidade das importações chinesas de *commodities* brasileiras. Todas as exportações brasileiras, exceto as de ferro e aço, serão pouco afetadas pelo aumento de oferta dentro da China. Até 2010, espera-se que a China torne-se um dos principais exportadores mundiais de aço, o que constitui uma ameaça inclusive para o Brasil. Entretanto o Brasil também é um dos maiores exportadores mundiais de minério de ferro, e a indústria chinesa de ferro, atualmente em ascensão, deve continuar dependente da importação de minérios de ferro de alta gama. Espera-se ainda novas oportunidades de exportação para tradicionais produtos agrícolas como: carnes de vaca, porco e aves; suco de laranja, equipamentos de transporte e softwares.

As importações brasileiras estão concentradas em alguns poucos produtos como: carvão e coque, químicos orgânicos, maquinarias elétricas, partes e equipamentos. A parcela chinesa das importações nacionais de carvão e coque apresenta significativo aumento, o que ocorre em detrimento das importações da Austrália. Importações de maquinarias elétricas, partes e equipamentos, também apresentam aumento e ocorrem em detrimento as de Estados Unidos e Japão.

O nível de protecionismo com que deparam as importações chinesas no mercado brasileiro (MERCOSUL) é relativamente alto, mas apresenta baixo coeficiente de variação. A maioria das importações de partes e equipamentos são feitas por firmas que operam na Zona Franca de Manaus logo, totalmente isentas de direitos aduaneiros e de impostos estaduais, federais e municipais (DEVLIN, 2006).

A Competição em Terceiros Mercados

A crescente competição chinesa em todos terceiros mercados, mas especialmente no mercado Estadunidense, afeta as exportações brasileiras negativamente. Mesquita Moreira (2004), aponta para o fato de que a diminuição das exportações brasileiras (por produtos) entre 1990 e 2001, equivaleu a 4% do total das exportações do Brasil em 2002. Estas perdas foram contabilizadas especialmente em mercados do leste asiático. Os produtos mais afetados em termos relativos foram aqueles com baixo conteúdo tecnológico: produtos têxteis e aço. Porquanto em termos absolutos, as maiores perdas ocorreram em produtos com médio conteúdo tecnológico, como: rádios, navios, produtos de ferro e de aço, equipamentos para condicionamento do ar, equipamentos para escavação e máquinas para costura. É importante ressaltar que a similaridade da estrutura exportadora da China e do Brasil em terceiros mercados, principalmente nos Estados Unidos, tem diminuído entre 1992-2001.

Investimento Externo Direto

O estoque de investimento externo direto do Brasil na China é pouco expressivo, um montante de US\$ 13 milhões, do total de US\$ 43,4 bilhões, em 2003. Um punhado de firmas brasileiras estão na China, dentre elas a Brasmotor S.A., Embraco Snowflakes (produtora de compressores) e Voith Siemens (produtora de turbinas). Duas empresas do setor automotivo, Sabó e Marcopolo, mostraram interesse em investir na China.

Mas talvez o caso mais emblemático de novas oportunidades de investimento brasileiro na China seja da Embraer. Em *joint venture* com a China Aviation Industry Corporation II, realizou investimentos no total de US\$ 50 milhões, para fabricar jatos (modelo RJ145) em Harbin, nordeste da província de Heilongjiang (ABREU, 2004).

Ao final de 2002, os investimentos da China no Brasil somavam US\$ 75 milhões, do total de US\$ 35,5 bilhões, investido externamente. Os alvos prioritários foram na fabricação de equipamentos de telecomunicações e bens de consumo eletrônicos. Entretanto, existe um projeto em andamento para a construção de uma siderúrgica, em parceria entre a CVRD, Shanghai Baosteel e Arcelor (com sede na União Européia). Quando efetivado, será o maior investimento exterior realizado pela China.

Uma vez que o investimento externo direto no Brasil é orientado para o mercado doméstico e sub-regional, é pouco provável que seja afetado por similar desvio em favor da China, no médio prazo (DEVLIN, 2006). Poucos efeitos comerciais equivalem a poucos efeitos nos investimentos externos diretos. Desta forma, um provável candidato brasileiro a perdas é o setor automotivo, que durante os anos 1990 recebeu grandes influxos de investimentos e, no entanto demonstrou capacidade ociosa de 40%, em 2003, decorre daí o desvio para a china.

Para além do médio prazo, outros setores da economia brasileira podem se mostrar vulneráveis ao desvio de investimentos em favor da China, mas índices que medem a fonte dos investimentos e convergência de setores são relativamente inexpressivos. Como demonstram García-Herrero e Santabárbara (2004)¹⁵, quanto mais semelhantes forem as estruturas de exportação entre os Brasil e China maior a probabilidade de desvio dos IEDs para o último.

De onde conclui-se que, inclusive em concordância com as deduções de Javier Santiso (2006)¹⁶ e Lall e Weiss (2004)¹⁷, se os efeitos econômicos da emergência chinesa para o Brasil serão positivos no médio e longo prazo, também não há que se temer a perda de investimentos para a China. Pois se o impacto é positivo, logo não há relevante similaridade em setores exportadores chave e, por conseguinte, também não há ameaça relevante ao Brasil, enquanto destino de investimento externo direto.

¹⁵ GARCÍA-HERRERO, A.; Santabárbara, D. *“Does China have an impact on Foreign Direct Investment to Latin America?”*. Beijing: Bank of Spain, 2004. Pp. 18.

¹⁶ SANTISO, J; Blazquez-Lidoy, J; Rodríguez, J. *“Angel or devil? China’s trade impact on Latin American emerging markets”*. OCDE. Working paper no 252, 2006. Pp. 32.

¹⁷ LALL, S; WEISS, J. *“People’s Republic of China’s competitive threat to Latin America”*. Oxford University. LAEBA, Working paper no. 22. Dezembro, 2004. Pp 22.

As respostas políticas: controle de ameaças e busca de oportunidades

O relacionamento bilateral entre China e Brasil pode ser apreciado também a partir da ocorrência de “contenciosos”, ou em sentido oposto, da existência de políticas e iniciativas por parte dos países, com o intuito de aprofundar e criar comércio e cooperação.

- *Medidas Defensivas:* Desde 1989, o Brasil se tornou um importante usuário de medidas *antidumping* e de salvaguardas. O Brasil aplicou um total de 110 medidas definitivas de *antidumping*, sendo 20 delas dirigidas a importações chinesas. No total, as medidas *antidumping* aplicadas pelo Brasil afetaram apenas uns poucos produtos manufaturados relativamente insignificantes. Salvaguardas tem afetado as importações brasileiras de brinquedos, desde 1996. Inicialmente cotada em 50% sobre o valor da TEC (Tarifa Externa Comum do MERCOSUL de 20%), a sobretaxa foi ajustada entre 1996-99 de modo a não ultrapassar o valor acordado na Rodada Uruguai. A soma da TEC e da salvaguarda ficará abaixo do total de 35%, com o qual o Brasil se comprometeu na OMC.
- *Medidas Ofensivas:* As iniciativas comerciais brasileira em direção a China têm sido modestas, mas recentemente têm andado “a todo vapor” devido a missões diplomáticas, cooperação técnica bilateral e negociações internacionais. Em 2002, após quatorze anos sem qualquer promoção no mercado chinês, uma missão comercial visitou a China. O atual governo Lula, tem continuado esta iniciativa e promove novas missões comerciais. Existem alguns canais bilaterais para cooperação técnicas, que já estão abertos a alguns anos. Brasil e China estão colaborando em tecnologia espacial, para construir dois satélites, e pretendem ampliar a cooperação para outras áreas como: etanol, minério de ferro, aço, algumas agroindústrias, software, farmacêutica, engenharia civil, e indústria aeronáutica e eletrônica. Ressalta-se ainda, a cooperação no âmbito do G-20 acerca das negociações da Rodada Doha.

Existe grande consenso entre os autores acerca da continuidade do crescimento chinês, por pelo menos mais duas décadas. Este crescimento certamente incluirá

importações do Brasil, de produtos como minério de ferro e soja atualmente exportados e, provavelmente se expandirá e incluirá produtos novos, como carne de vaca e suco de laranja.

As exportações da China também continuarão a crescer muito acima da média mundial, arrebatando parcelas das importações em terceiros países, as expensas de economias menos competitivas. Para o Brasil, os setores com maior probabilidade de serem afetados são produtos de ferro e aço, no médio prazo, e equipamentos para transporte, no longo prazo.

É provável que ocorra o desvio de investimentos estrangeiros do Brasil e de outras economias em desenvolvimento, o que se intensificará na medida em que o mercado de serviços da China for aberto e outros setores desenvolvidos (automobilístico).

O Brasil teve um papel quase insignificante na China no passado. É essencial que novas políticas que sejam empregadas corrijam esta distorção, para o maior aproveitamento das relações com este parceiro em potencial.

3 RELAÇÕES COMERCIAIS BILATERAIS ENTRE BRASIL E CHINA¹⁸

A relação econômica Brasil-China pode ser dividida em duas fases. Entre 1999 e 2003, estrutura-se um padrão de comércio que gera expressivos superávits comerciais para o Brasil, por conta do ganho de mercado obtido pelas *commodities* brasileiras no mercado chinês, mas também pelo efeito preço. Já no ano de 2004, observa-se uma mudança deste padrão de comércio, a partir da expressiva redução dos saldos comerciais, e do ganho de mercado dos produtos chineses no mercado brasileiro, especialmente nos setores mais dinâmicos como eletrônicos e máquinas e equipamentos, sem perder a dianteira adquirida nos segmentos mais tradicionais de brinquedos e vestuário, por exemplo. Paralelamente, os investimentos chineses, ainda que partam de níveis muito reduzidos, se mostram mais dinâmicos que o total dos investimentos externos diretos recebidos pelo Brasil¹⁹.

Estimulado pelos ganhos comerciais, o governo Lula decide colocar a parceria com a China num novo patamar. Concede a este país o estatuto de economia de mercado²⁰, vota ao seu favor na Comissão de Direitos Humanos da ONU, em troca da aprovação pela China do ingresso do Brasil no Conselho de Segurança, além de negociar o fim de algumas barreiras comerciais no setor de alimentos.

Entretanto, a despeito da barganha política, ações concretas na esfera comercial, propostas pelo governo brasileiro, estão em andamento. A vontade de aproximação entre as duas economias fica patente ao se identificar mecanismos de promoção comercial do Brasil na China e, da China no Brasil.

3.1 O COMÉRCIO BILATERAL BRASIL-CHINA

O comércio bilateral Brasil-China cresceu de forma significativa nos últimos anos. De 2000 a 2007, a corrente de comércio entre os dois países cresceu dez vezes,

¹⁸ Este capítulo se baseia amplamente no seguinte material publicado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC): “*Agenda China: ações positivas para as relações econômico-comerciais sino-brasileiras*”. Brasília: SECEX. Julho, 2008.

¹⁹ BARBOSA, A; MENDES, R. “*As relações econômicas entre Brasil e China: uma parceria difícil*”. Fundação Friedrich Ebert. São Paulo: Briefing Papers. Janeiro, 2006.

²⁰ DE NEGRI, F. “*Concorrência chinesa no mercado brasileiro: possíveis impactos da concessão, para a China, do ‘status’ de economia de mercado*”. IPEA, Boletim de Conjuntura 68. Março, 2005.

passando de US\$ 2,31 bilhões para US\$ 23,37 bilhões. Este desempenho fez a China saltar da 12ª posição em 2000, para colocar-se como o terceiro maior parceiro comercial do Brasil, ranking que ocupa desde 2005, abaixo apenas de Estados Unidos e Argentina.

Figura 4

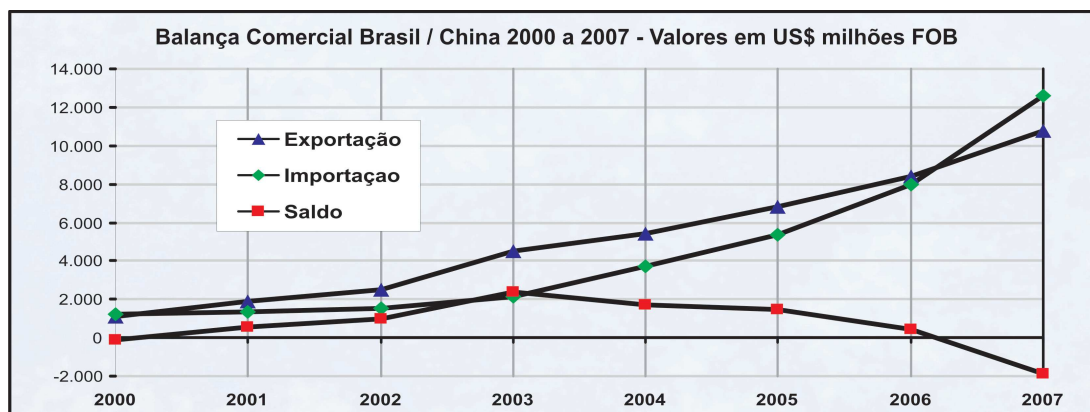
Intercâmbio Comercial Brasil / China - Em US\$ milhões FOB													
	Exportação					Importação					Corrente Brasil / China		Saldo com a China
	China	Var.% (1)	Total Brasil	Var.% (1)	Part. %	China	Var.% (1)	Total Brasil	Var.% (1)	Part. %	Valor	Var.% (1)	Valor
2000	1.085	60,5	55.119	14,8	2,0	1.222	41,3	55.851	13,3	2,2	2.307	49,7	-137
2001	1.902	75,3	58.287	5,7	3,3	1.328	8,7	55.602	-0,4	2,4	3.231	40,0	574
2002	2.521	32,5	60.439	3,7	4,2	1.554	17,0	47.243	-15,0	3,3	4.075	26,1	967
2003	4.533	79,8	73.203	21,1	6,2	2.148	38,2	48.326	2,3	4,4	6.681	64,0	2.386
2004	5.441	20,0	96.677	32,1	5,6	3.710	72,8	62.836	30,0	5,9	9.152	37,0	1.731
2005	6.835	25,6	118.529	22,6	5,8	5.355	44,3	73.600	17,1	7,3	12.190	33,2	1.480
2006	8.402	22,9	137.807	16,3	6,1	7.990	49,2	91.350	24,1	8,7	16.393	34,5	412
2007	10.749	27,9	160.649	16,6	6,7	12.618	57,9	120.626	32,0	10,5	23.367	42,5	-1.869
Variação média anual (%)													
2003/00	-	61,0	-	9,7	-	-	20,7	-	-4,7	-	-	42,5	-
2007/03	-	24,1	-	21,7	-	-	55,7	-	25,7	-	-	36,8	-

Fonte: MDIC/SECEX

(1) Variação (%) sobre o período anterior.

A evolução do comércio Brasil-China foi impulsionada tanto pelo crescimento das exportações quanto das importações. Entre 2000 e 2003 a elevação nas exportações ocorreu em ritmo mais acelerado do que nas importações, com expansão média anual de 61 % e de 20,7% respectivamente, o que permitiu gerar saldos comerciais crescentes. Entre 2003 e 2007, observa-se, no entanto, queda na taxa média anual de expansão das exportações para 24,1%, enquanto as aquisições de bens chineses ampliaram-se em 55,7% e ocasionaram a redução de superávits, que culminou em déficit de US\$ 1,9 bilhão em 2007, após seis anos consecutivos de saldos comerciais positivos. Esta tendência se confirma também para o ano de 2008.

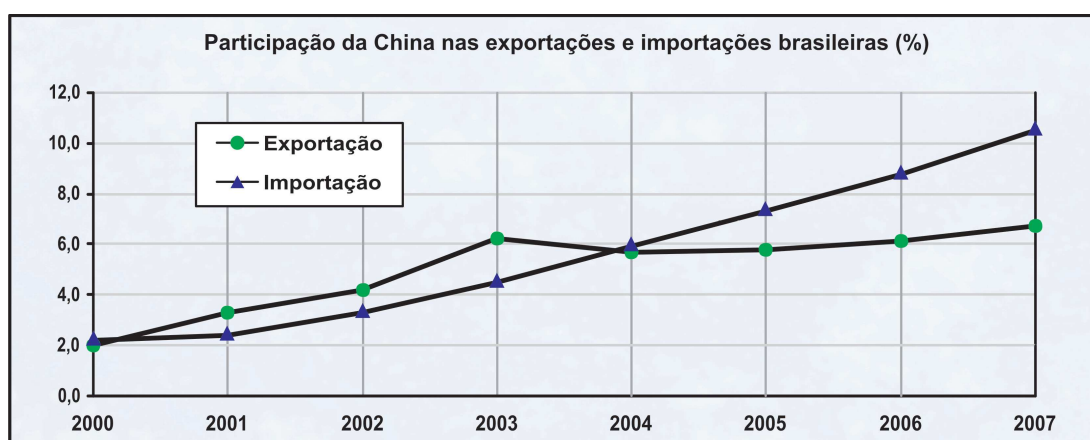
Figura 5



Fonte MDIC

Com efeito, a participação da China, que se mostrava crescente nas exportações brasileiras entre 2000 e 2003, passando de 2,0% para 6,2%, estabilizou-se nos anos seguintes e encerrou 2007 com representatividade de 6,7%. No sentido contrário, as importações de produtos chineses aumentaram em quase cinco vezes sua participação na pauta brasileira, elevando-se de 2,2 % em 2000 para 10,5% em 2007.

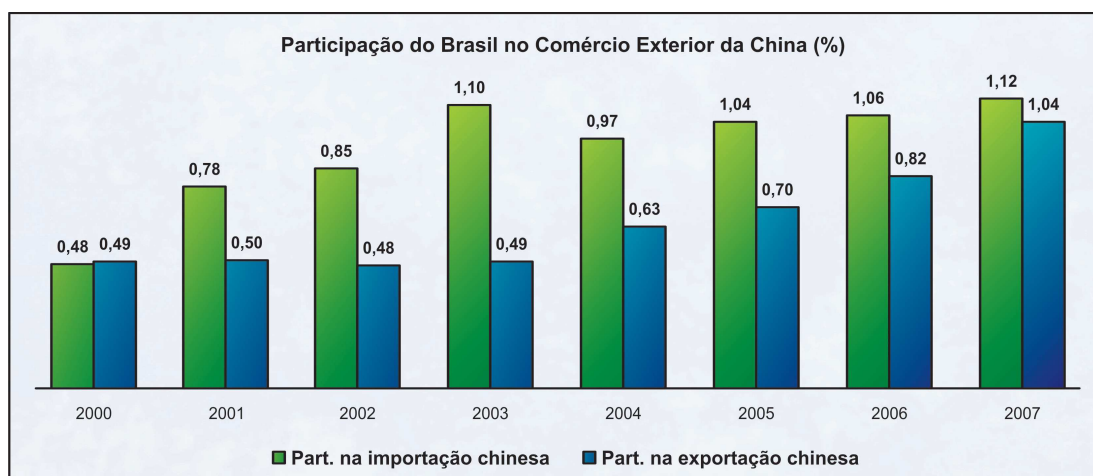
Figura 6



Fonte MDIC

Esta mudança de comportamento fica também evidente quando observada a participação do Brasil no comércio exterior da China. Enquanto as exportações brasileiras para a China estabilizaram-se próximo de 1% no período de 2003 a 2007, as importações brasileiras provenientes da China apresentaram participação crescente de 0,5% para 1,0%, no mesmo período.

Figura 7



Fonte MDIC

Vale ressaltar que o comércio sino-brasileiro tem se expandido a taxas quase duas vezes superiores as registradas tanto pelas exportações quanto pelas importações globais brasileiras ao longo desta década, o que demonstra a importância do país asiático no comércio exterior brasileiro.

Com relação aos bens comercializados, observa-se que as exportações brasileiras para a China concentram-se em *commodities* agrícolas e minerais. Estas correspondem por mais de 70% da pauta de exportações para aquele país. Somente dois itens, minérios de ferro e soja em grão, representaram mais de 60,8% do total negociado em 2007. Outros produtos de destaque são: petróleo, couros e peles, celulose, óleo de soja em bruto, fumo em folhas, ferro-ligas, catodos de cobre, madeira cerrada e ferro fundido.

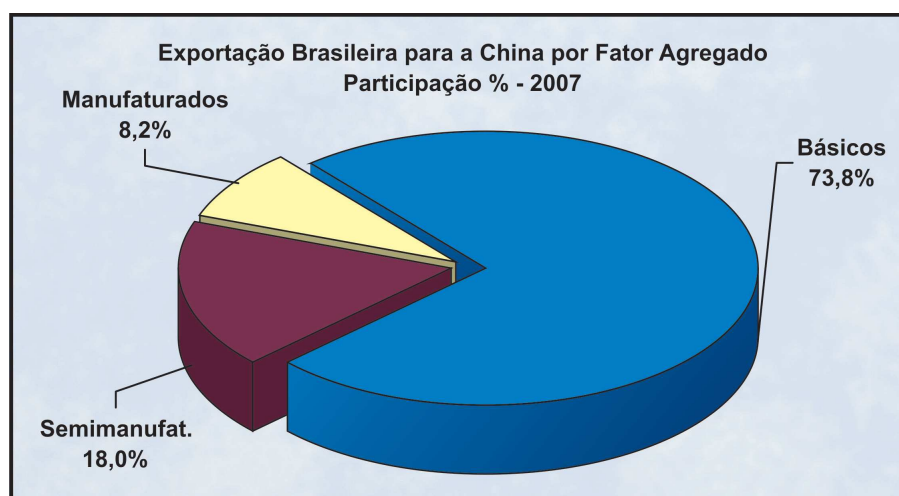
Figura 8

Exportação Brasileira para a China - Principais Produtos US\$ milhões FOB					
	2007	Part.%	2006	Part.%	Var.% 2007/06
Total	10.749	100,0	8.402	100,0	27,9
Minério de ferro	3.710	34,5	2.629	31,3	41,1
Soja em bruto	2.832	26,3	2.432	28,9	16,4
Petróleo em bruto	840	7,8	836	10,0	0,5
Couros e peles	489	4,5	381	4,5	28,3
Celulose	423	3,9	380	4,5	11,3
Óleo de soja em bruto	310	2,9	113	1,3	174,3
Fumo em folhas	271	2,5	78	0,9	249,2
Ferro-ligas	206	1,9	98	1,2	110,2
Catodos de cobre	200	1,9	0	0,0	-
Madeira serrada	117	1,1	157	1,9	-25,5
Ferro fundido	90	0,8	31	0,4	190,3
Motores para veículos	68	0,6	105	1,2	-34,5
Mármore e granito em bruto	68	0,6	75	0,9	-9,3
Polímeros de etileno	60	0,6	121	1,4	-50,4
Compostos heterocíclicos	50	0,5	23	0,3	118,7
Minério de cobre	48	0,4	34	0,4	39,8
Suco de laranja congelado	45	0,4	43	0,5	4,4
Borracha sintética e artificial	42	0,4	23	0,3	82,2
Demais	879	8,2	843	10,0	4,3

Fonte: SECEX/MDIC.

Ao utilizar valor agregado como base de análise, os produtos básicos representaram 73,8% da pauta, seguidos dos semimanufaturados, com 18% e dos manufaturados, com 8,2%.

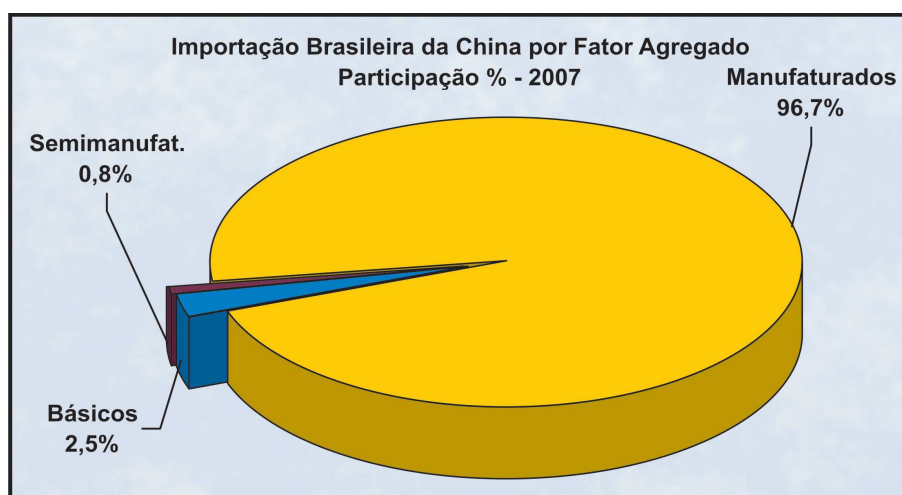
Figura 9



Fonte MDIC

A pauta de importações caracterizou-se por itens de maior valor agregado. Bens manufaturados corresponderam a 96,7% das importações, já os básicos representaram 2,5% e semimanufaturados 0,8%. Máquinas, equipamentos, aparelhos eletroeletrônicos e aparelhos de precisão corresponderam a mais da metade (58,4%) dos produtos comercializados e representaram US\$ 7,4 bilhões das aquisições de 2007. Dentre os demais produtos comprados, destacaram-se químicos, com 10,2% de participação (US\$ 1,29 bilhão), têxteis e confecção, com 7,9% (US\$ 991 milhões), siderúrgicos com 3,3% (US\$ 418 milhões), brinquedos e artigos de esporte com 2% (US\$ 257 milhões) e calçados, com 1,2% (US\$ 154 milhões).

Figura 10



Fonte MDIC

Já nas importações oriundas da China, destacaram-se as compras de circuitos impressos para telefonia, bens de informática e suas partes e acessórios, dispositivos de cristais líquidos, motores, geradores e transformadores, circuitos integrados, aparelhos receptores e transmissores e suas partes, brinquedos e artigos esportivos, produtos laminados planos, compostos heterocíclicos, aparelhos eletromecânicos de uso doméstico, adubos e fertilizantes e tecidos de malha.

Figura 11

Importação Brasileira da China - Principais Produtos US\$ milhões FOB					
	2007	Part. %	2006	Part. %	Var. % 2007/06
Total	12.618	100,0	7.990	100,0	57,9
Circuitos impressos p/apars de telefonia	825	6,5	49	0,6	1.583,7
Máquinas p/processamento de dados	591	4,7	413	5,2	43,1
Partes e acessórios p/process. de dados	588	4,7	353	4,4	66,6
Dispositivos de cristais líquidos	507	4,0	289	3,6	75,4
Motores, geradores e transformadores	377	3,0	234	2,9	61,1
Circuitos integrados	346	2,7	307	3,8	12,7
Aparelhos transm./receptores diversos	342	2,7	138	1,7	147,8
Partes de apars. transm./receptores	340	2,7	840	10,5	-59,5
Brinquedos e artigos esportivos	257	2,0	151	1,9	70,2
Produtos laminados planos	226	1,8	21	0,3	976,2
Compostos heterocíclicos	219	1,7	155	1,9	41,3
Apars. eletromecânicos e uso doméstico	216	1,7	123	1,5	75,6
Adubos e fertilizantes	216	1,7	364	4,6	-40,7
Tecidos de malha	210	1,7	47	0,6	346,8
Coques e semicoques de hulha	206	1,6	112	1,4	83,9
Pilhas, baterias e acumuladores elétr.	204	1,6	124	1,6	64,5
Fios e fibras têxteis sintéticas	172	1,4	82	1,0	109,8
Telefone celular	172	1,4	202	2,5	-14,9
Microfones e alto-falantes e partes	161	1,3	130	1,6	23,8
Tecidos de fibras têxteis sintéticas	160	1,3	171	2,1	-6,4
Calçados	155	1,2	92	1,2	68,5
Circuitos impressos	140	1,1	103	1,3	35,9
Partes de motocicletas e outros ciclos	139	1,1	91	1,1	52,7
Malas, bolsas e outros artigos de couro	130	1,0	88	1,1	47,7
Aparelhos p/interrup. de energia	130	1,0	83	1,0	56,6
Máqs. p/impressão	127	1,0	10	0,1	1.170,0
Demais	5.462	43,3	3.218	40,3	69,7

Fonte: SECEX/MDIC.

Ressalte-se uma característica interessante da pauta de importações brasileiras oriundas da China, qual seja: boa parte representa a aquisição de produtos direcionados à atividade produtiva. De fato, aproximadamente 76% das compras em 2007, corresponderam a bens de capital e matérias-primas e intermediários, representatividade esta que evoluiu ante a participação de 63,6% registrada em 2003. As importações de bens de consumo representaram apenas 22,5% da pauta e não sofreu alteração entre 2003 e 2007.

Figura 12

Importação Brasileira da China por Categorias de Uso 2007 e 2003 - US\$ milhões					
	2007	2003	Var.% 2007/03	Part. %	
				2007	2003
Matérias-primas e intermediários	4.838	807	496,8	38,3	37,6
Bens de Capital	4.713	558	740,6	37,4	26,0
Bens de Consumo	2.833	484	483,0	22,5	22,5
- Não-duráveis	1.095	150	626,0	8,7	7,0
- Duráveis	1.739	334	418,7	13,8	15,5
Combustíveis e lubrificantes	234	298	-21,8	1,9	13,9
Total	12.618	2.148	485,1	100,0	100,0

Fonte: SECEX/MDIC.

Considerando a quantidade de produtos por código da Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM), as exportações brasileiras em 2007 para a china envolveram 1.562 itens, enquanto as importações compreenderam 5.484 itens, ou seja, três vezes superior à oferta brasileira.

Com relação ao numero de empresas que operam no mercado bilateral, também se verificou maior diversificação do lado chinês, visto que 2.161 exportadores realizaram vendas a China em 2007, ao passo que 12.373 importadores foram registrados no mesmo período. Tal resultado refletiu aumento de 1,8% se comparado a 2006 (2.123), e de 34.8% na comparação com o numero de importadores daquele ano (9.161).

3.2 OPORTUNIDADES PARA INVESTIMENTO

Ao se observar os dados do relacionamento comercial de Brasil e China, pode-se notar que existe campo bastante amplo para a intensificação de políticas comerciais, para o aprimoramento e intensificação dos fluxos de mercadorias. Isto é verdade tanto para a parte brasileira, que pode vir a conquistar maior parcela das importações chinesas, quanto para a própria China, que tem no Brasil um parceiro estratégico, do

qual importa insumos necessários para seu crescimento e para o qual uma crescente parcela de suas exportações se destina.

Uma resposta positiva da parte brasileira, em face à realidade do intercâmbio comercial Brasil-China, e com o objetivo de intensificar a presença brasileira naquele mercado, partiria da análise setorial. Com este intuito, é preciso necessariamente identificar as áreas com maior potencial para a promoção comercial, logo, cumpre identificar os principais produtos exportados. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) é o órgão brasileiro com esta competência – realizar a prospecção de mercado e promover políticas de promoção de exportação.

Para o Brasil, é de grande importância procurar ser destino para os IEDs da China, uma vez que a China recebe hoje parcela cada vez maior de Investimentos Externos Diretos mundiais e, também é responsável por uma parcela cada vez maior de investimentos feitos em outros países. Embora tenham sido registradas quantidades crescentes destes investimentos de origem chinesa no Brasil, este total é ainda pouco expressivo. Portanto cabe ao Brasil atrair os investimentos diretos da China, pois estes podem ser convertidos em motores para o desenvolvimento do país.

Produtos Brasileiros com Potencial de Exportação

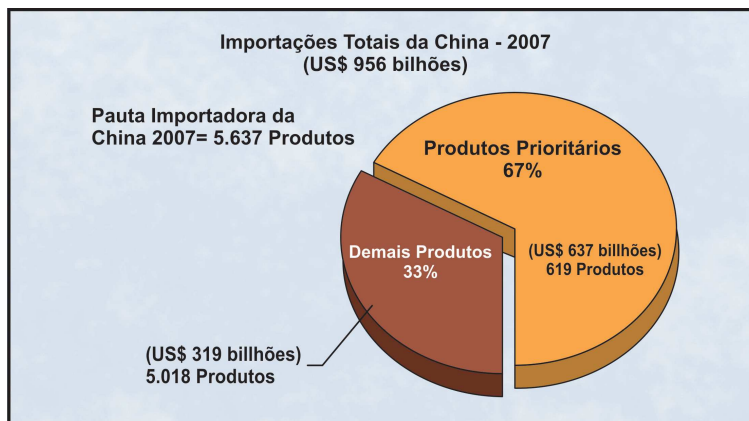
Em recente publicação²¹, o MDIC estabeleceu alguns critérios para a seleção de produtos que serão objeto de ações de promoção comercial e atração de investimentos. Nesse sentido, partiu-se de uma lista de 619 produtos prioritários para o Brasil na China, conforme metodologia adotada pelo Sistema Radar Comercial²². Estes 619 produtos representaram 67% do total das importações da China em 2007, cuja pauta abrangeu 5.637 produtos.

A decomposição dos produtos mencionados foi feita com base no Sistema Harmonizado de Seis Dígitos (SH6), uma vez que este é o maior detalhamento comum entre os dois países.

²¹ MDIC: “*Agenda China: ações positivas para as relações econômico-comerciais sino-brasileiras*”. Brasília: SECEX. Julho, 2008.

²² Desenvolvido pela Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, o Sistema Radar Comercial é um sistema de consulta e análise de dados relativos ao comércio exterior, que tem como principal objetivo auxiliar na seleção de mercados e produtos que apresentam maior potencialidade para o incremento das exportações brasileiras.

Figura 13



Fonte MDIC

A análise desenvolvida pelo MDIC, que identifica os produtos prioritários utiliza duas variáveis (Potencial Importador a ser Explorado – PIE²³ e, Desempenho Exportador Brasileiro²⁴ – DEB), alocando toda a pauta de produtos coincidentes – produtos SH-6 que constam simultaneamente na pauta importadora global da China e da pauta exportadora global do Brasil, no período analisado – nas categorias baixo, médio e alto, que correspondem ao montante exportado (Matriz de Decisão).

De acordo com o posicionamento do produto dentro desta Matriz de Decisão, os mesmos são classificados em: (i) produtos prioritários em curto prazo – aqueles com alto PIE na China e alto DEB; (ii) produtos prioritários em médio prazo – com alto PIE na China e médio DEB; (iii) produtos prioritários no longo prazo - alto PIE na China e baixo DEB. Desse critério, pode-se inferir que os produtos classificados como “produtos prioritários no curto prazo”, são aqueles que devem ter preferência para ações de promoção comercial, considerando que o Brasil já é competitivo nestes produtos (alto DEB)

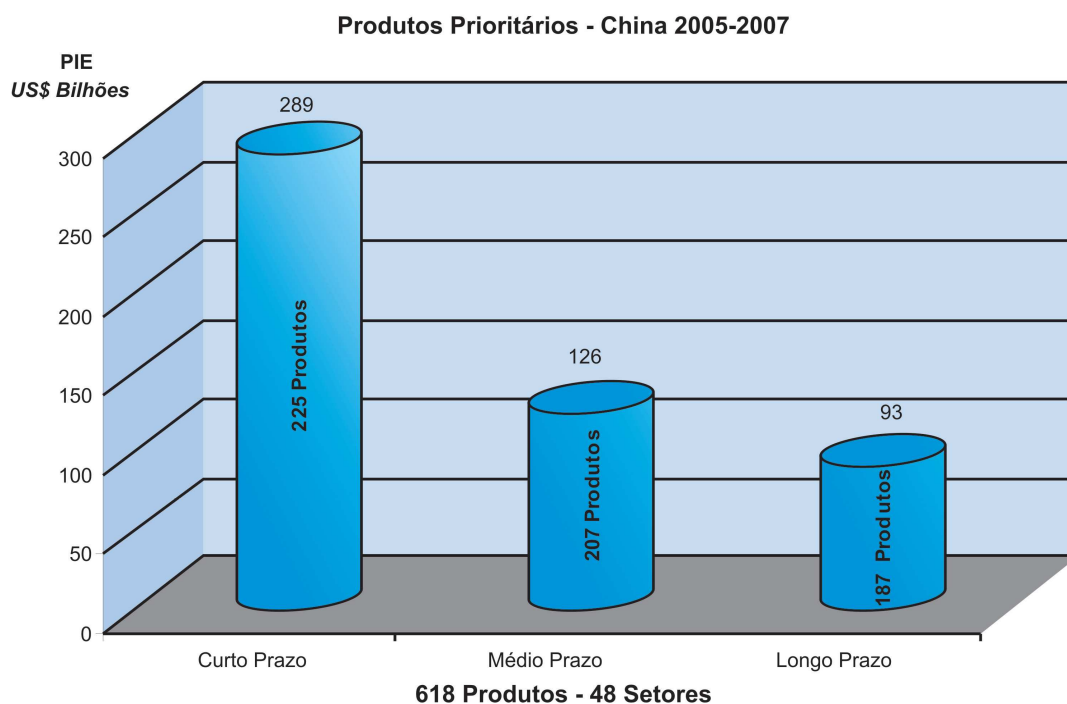
Já os produtos classificados como “prioritários no médio prazo”, podem ser priorizados tanto para promoção comercial como para atração de investimentos, considerando-se que o DEB desses produtos situa-se numa posição intermediária. Por outro lado, os produtos prioritários no longo prazo devem ser priorizados para a

²³ PIE: valor anual médio, no período analisado, das importações do produto (pela China), proveniente de terceiros países.

²⁴ DEB: média das exportações brasileiras do produto nos últimos três anos.

atração de investimentos. São produtos altamente demandados no mercado internacional, e somente com significativo aumento da produtividade será possível aproveitar o potencial externo. Conforme gráfico a seguir.

Figura 14



Levando em consideração que a análise foi voltada para segmentos da economia, este gráfico (produtos prioritários isoladamente), pode também ser agregado setorialmente, conforme tabela que se segue.

Figura 15

Setores Prioritários para Promoção Comercial						
(Valores em US\$ mil)						
Setor	Nº Produtos Prioritários	Potencial Importador a ser Explorado na China	Importações totais da China 2007	Exportações do Brasil para a China 2007	Exportações totais do Brasil 2007	Part. % Brasil/China 2007
PETRÓLEO E DERIVADOS DE PETRÓLEO	1	63.908.306	79.683.678	839.897	8.905.066	1,31%
MATERIAIS ELÉTRICOS E ELETRO-ELETRÔNICOS	20	20.949.246	26.167.688	17.540	1.835.690	0,08%
PLÁSTICOS E SUAS OBRAS	20	17.904.772	20.712.677	41.452	1.464.946	0,23%
MÁQUINAS E MOTORES	31	16.834.081	20.275.492	176.169	5.034.655	1,05%
METAIS NÃO-FERROSOS	3	9.153.200	14.360.134	206.886	1.110.617	2,26%
PRODUTOS MINERAIS	3	7.982.706	11.591.480	73.876	1.165.454	0,93%
PRODUTOS QUÍMICOS	9	7.585.974	9.316.879	69.746	518.850	0,92%
VEÍCULOS AUTOMOTORES E SUAS PARTES	7	5.457.822	7.498.046	24.795	2.431.135	0,45%
TÊXTEIS	5	4.602.126	4.432.371	34.403	678.345	0,75%
INSTRUMENTOS DE PRECISÃO	6	4.338.927	4.804.482	4.717	239.163	0,11%
BORRACHA E SUAS OBRAS	8	2.508.131	3.060.152	38.847	434.515	1,55%
PAPEL E CELULOSE	8	2.445.712	3.356.383	432.144	3.724.632	17,67%
PRODUTOS METÁLURGICOS	5	2.236.248	3.072.739	9.899	382.774	0,44%
PELES, PELETERIA E COUROS E SEUS ARTEFATOS (EXCETO CALÇADOS E SUAS PARTES)	2	1.867.915	2.251.751	119.098	788.787	6,38%
SOJA (grãos, óleos e farelo)	1	1.078.535	2.127.351	310.246	1.221.767	28,77%
FERRAMENTAS, TALHERES E OUTRAS OBRAS DE METAIS	2	691.293	787.195	1.233	109.287	0,18%
TINTAS	3	637.931	695.434	896	90.818	0,14%
PEIXES E CRUSTÁCEOS	1	575.933	797.248	182	34.079	0,03%
CARNE DE AVES	1	526.375	916.335	13.020	2.775.478	2,47%
PRODUTOS DE LIMPEZA	2	511.891	620.798	304	66.824	0,06%
PRODUTOS FARMACÊUTICOS	1	270.663	334.241	488	41.351	0,18%
COLAS E ENZIMAS	2	222.421	245.820	88	58.266	0,04%
HIGIENE PESSOAL E COSMÉTICOS	1	218.704	292.091	5	24.867	0,00%
VEÍCULOS E MATERIAIS PARA VIAS FÉRREAS	1	214.539	214.307	344	81.299	0,16%
CARNE SUINA	1	206.801	341.261	38	27.747	0,02%
MASSAS E PREPARAÇÕES ALIMENTÍCIAS	1	196.606	227.661	3.217	228.981	1,64%
CALÇADOS E SUAS PARTES	1	158.864	221.778	797	1.037.970	0,50%
FARINHAS PARA ANIMAIS	1	119.298	140.089	5.027	85.188	4,21%
Total	147	173.405.021	218.545.559	2.425.355	34.598.549	1,40%

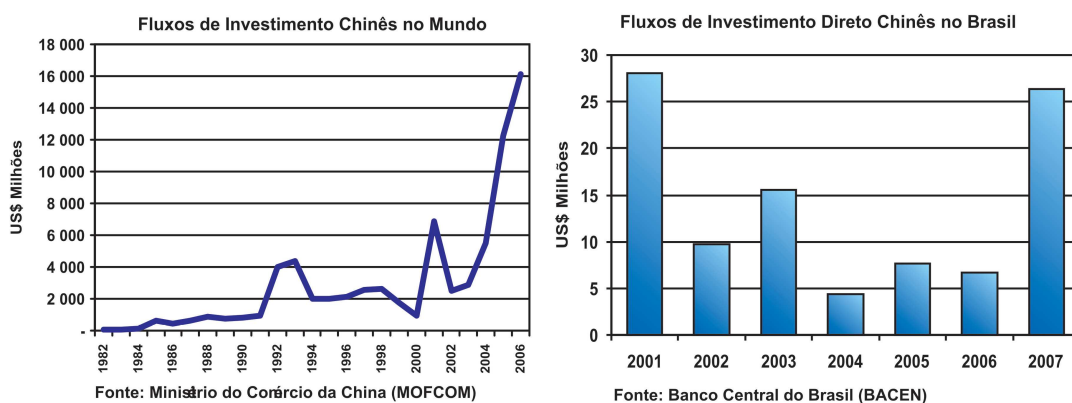
*Setores Prioritários = Agregação setorial dos produtos selecionados como prioritários para promoção comercial

Oportunidades para Investimentos Chineses

Em 2006, os investimentos diretos realizados pelas empresas chinesas no exterior ultrapassaram US\$ 16 bilhões, representando aumento de 30% em relação ao ano anterior. De acordo com o plano quinquenal anunciado pelo governo chinês, para os anos de 2006 a 2010, a expectativa é de que os investimentos externos da China alcançariam US\$ 60 bilhões, durante esses cinco anos.

As aquisições foram responsáveis por 36,7% do total investido pela China no mundo. Os setores de maior participação nestes investimentos foram mineração (40,3%), aluguéis não imobiliários e gestão de ativos (21,4%) e serviços financeiros (16,7%). No final de 2006, mais de 5.000 entidades chinesas estabeleceram cerca de 10.000 empresas em outros 172 países.

Figura 16



No Brasil, conforme registros do Banco Central, o ingresso de Investimento Estrangeiro Direto (IED) chinês, tem crescido de forma contínua desde 2004, tendo alcançado em 2007, US\$ 24,3 milhões. Esse resultado coloca a China como o 36º maior investidor no Brasil no ano. Embora esse dado pareça indicar baixa participação do investimento das empresas chinesas no Brasil, é preciso considerar a possibilidade de que muitos investimentos dessas empresas aportam no Brasil por vias indiretas, provenientes de Hong-Kong, Macau e “paraísos fiscais” nos quais empresas chinesas estão representadas. Outro fator a se considerar é a fonte de recursos para os investimentos, que podem ser obtidos, entre outros, por meio de financiamento nacional e por bancos de fomento, como o BNDES, sendo registrado como investimento local.

Com o objetivo de diversificar os investimentos com as reservas cambiais da China, até então concentradas em títulos do Tesouro norte-americano, o governo chinês criou estatal de administração de fundos, *China Investment Co. LTD.* – CIC, em março de 2007. O CIC possibilita a aquisição de participação minoritária em empresas estratégicas para o crescimento chinês, bem como de ativos financeiros. Foi colocado à disposição do fundo, valor equivalente a aproximadamente US\$ 203,5

bilhões. Deste montante, US\$ 90 bilhões poderão ser investidos no exterior, enquanto que o valor reservado a investimento doméstico é de US\$ 110 bilhões.

Em abril de 2008, a agência internacional de classificação de risco *Standard and Poors* divulgou relatório que alterou a classificação do Brasil para “*investment grade*”, comprovando a solidez da economia brasileira, conquistada a partir de diretrizes macroeconômicas de responsabilidade fiscal, manutenção de Regime de Metas de inflação e câmbio flutuante. Esta sinalização aos investidores deverá gerar um crescimento no volume de recursos de longo prazo, e serão de grande importância para ampliação da capacidade produtiva nacional e, conseqüentemente, das exportações.

Embora o Brasil tenha obtido sucesso em seu esforço de criação de ambiente macroeconômico estável e o influxo de Investimento Estrangeiro Direto (IED) para o país tenha registrado volumes recorde, a participação da China nesses investimentos ainda é reduzida, considerando o volume de comércio efetuado entre os dois países. Alguns aspectos contribuem para esse cenário, dentre os quais, a ausência de divulgação de oportunidades específicas de investimentos, o descobrimento pelas empresas chinesas dos instrumentos e incentivos oferecidos pelo governo brasileiro, e dos marcos regulatórios para a realização de investimentos no país.

Em virtude da estratégia nacional chinesa de garantir segurança energética, sustentabilidade de recursos e expansão de mercados externos, há expectativa de forte crescimento dos investimentos diretos chineses nos próximos anos. Os setores mais proeminentes nesse movimento de internacionalização são petróleo e mineração, seguidos por portos, energias alternativas, automotivo, bancário, telecomunicações e indústria eletrônica.

A ampliação dos investimentos chineses no Brasil requer o envolvimento de outros atores, com destaque para os estados brasileiros, a fim de apresentar suas potencialidades, incentivos, programas específicos de atração de empresas e, principalmente, recepção de investidores. O sucesso de ações nesse sentido depende do amplo envolvimento dos agentes públicos e privados que atuam para a concretização de investimentos produtivos.

Algumas áreas e setores podem ser destacados, com base no cruzamento de informações sobre o perfil das multinacionais brasileiras, do fluxo de comércio

Brasil-China e do interesse brasileiro em agregar valor aos produtos atualmente exportados para aquele país. São eles:

- *Siderúrgico*: É possível visualizar oportunidades de negócio pela associação de empresas mineradoras brasileiras com empresa chinesas em projeto de implantação de usinas siderúrgicas no país.
- *Setores Tradicionais*: De acordo com a análise dos investimentos chineses realizados no Brasil nos últimos quatro anos, as maiores concentrações estão localizadas basicamente em três setores: siderurgia e mineração, eletroeletrônicos e duas rodas (motos).
- *Logística*: A estrutura logística para escoamento e/ou transporte de *commodities* para os portos e/ou plantas metalúrgicas é de suma importância. É necessário analisar a oportunidade de investimentos chineses para a construção de rodovias, ramais ferroviários, minerodutos, terminais portuários e até mesmo hidrovias.
- *Terminais Portuários*: O crescimento do comércio global cria incentivos para que os operadores portuários chineses adquiram ativos estratégicos em outros países, afim de gerarem fluxo de comércio mais eficiente, com otimização de operações logísticas que envolvem longas distâncias. Atualmente a China é o maior mercado de *containers* do mundo. O país tem investido em operações portuárias, adquirindo e implantando terminais em diversos países.
- *Complexo Agrícola*: O Brasil é o terceiro exportador mundial para produtos agrícolas, com grande potencial para a expansão. A China é um parceiro de destaque, com importações de US\$ 4,7 bilhões em produtos agrícolas no ano de 2007, o que representou 8% dos US\$ 58,4 bilhões exportados pelo agronegócio brasileiro. Observa-se também, crescente desejo dos chineses em atuar na produção agrícola no Brasil. Um efetivo movimento neste sentido reforçaria o interesse daquele país em investir na logística de escoamento, ampliando assim o envolvimento chinês no país, na cadeia, para as atividades de produção, escoamento e exportação.

- *Biocombustíveis*: Os chineses olham com bastante interesse o potencial do Brasil como produtor e consumidor do etanol. O país produziu 21,5 bilhões de litros em 2007 e exportou 3,5 bilhões de litros, com 370 unidades produtoras. A tecnologia de produção e uso do etanol é amplamente dominada pela indústria brasileira, com possibilidade de cooperação entre o Brasil outros países interessados.

Algumas outras iniciativas brasileiras fazem parte do conjunto de medidas para a apresentação de oportunidades de investimento na China. Como: (i) A realização de seminários adaptados para determinado perfil de investidores. Em determinadas regiões chinesas pode ser mais interessante focar em projetos de infra-estrutura ao passo que em outras, foco em setores industriais específicos poderá trazer melhores resultados. (ii) Participação em feiras de investimentos na China com o objetivo de apresentar projetos específicos, potencialidades regionais e instrumentos para a promoção de investimentos. (iii) Visitas a grandes empresas chinesas para apresentação de propostas de investimentos. Alguns projetos de maior relevância para o Brasil justificam abordagem direta a grandes empresas chinesas.

Por final, destaca-se a atração de missões chinesas ao Brasil. Durante as visitas, os potenciais investidores terão a oportunidade de entrar em contato direto com os órgãos e empresas envolvidos no projeto. A organização das visitas ocorrerá por meio da atuação conjunta das seguintes entidades: Ministério das Relações Exteriores (MRE), Conselho Empresarial Brasil-China (CEBEC), Fórum para a Cooperação Econômica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, Embaixada da China no Brasil, Conselho Chinês para a Promoção Nacional do Investimento (CCPIT), Agência de Promoção de Investimentos (CIPA), APEX-Brasil e RENAI.

3.3 AÇÕES ESTRATÉGICAS

Com o objetivo de disseminar a imagem do Brasil no mercado chinês, diversificar e expandir as exportações brasileiras para a China e fomentar

investimentos mútuos e formação de parcerias entre empresas e governos dos dois países, a estratégia de promoção comercial do Brasil apresenta alguns pontos e diretrizes a serem destacados.

A parceria entre o governo brasileiro e o setor privado chinês é um dos pilares desta estratégia. Outro seria a abrangência das atividades de promoção comercial que, por serem fundamentadas em estudos de identificação de mercadorias com potencial de mercado na China, englobam desde iniciativas de inserção de produtos neste mercado, até a construção de imagem setorial, e do Brasil como potencial fornecedor estratégico de produtos de valor agregado. Destacam-se:

Missões Setoriais

- *Missões Comerciais Setoriais:* Missões sempre acompanhadas por representantes do governo brasileiro visam prospectar novos negócios.
- *Rodadas de negócio:* Por meio de reuniões previamente agendadas, as empresas que participarem das missões setoriais terão oportunidade de realizar reuniões ou apresentações com e para empresas chinesas identificadas previamente.
- *Missões Técnicas:* O envio de missões técnicas brasileiras à china tem como objetivo aproximar os setores industriais brasileiros e chineses, consolidar a imagem do Brasil como fornecedor de manufaturas e tecnologias e aumentar o conhecimento de empresas brasileiras sobre demandas de compradores chineses.

Missões Chinesas ao Brasil

As missões técnicas chinesas ao Brasil objetivam aproximar setores brasileiros e chineses e, principalmente, consolidar a imagem dos setores industriais. Nessa etapa, técnicos de empresas chinesas visitarão plantas produtivas no Brasil afim de comprovar a capacidade das empresas brasileiras e suas qualificações tecnológicas.

Feiras Setoriais

Participação assídua e ativa dos setores industriais brasileiros nas principais feiras realizadas na China, com o intuito de consolidar a imagem do Brasil como

potencial fornecedor, bem como adquirir conhecimento sobre maiores concorrentes e particularidades do mercado chinês.

Projeto Imagem Setorial na China

Projeto de longo prazo que deverá consolidar a imagem de um setor industrial específico na China

Projeto Imagem do Brasil

Objetiva organizar atividades que envolvam a participação do governo chinês, associações setoriais chinesas, centros de pesquisas, jornalistas especializados e formadores de opinião dos setores promovidos, a fim de consolidar a imagem do Brasil como país provedor de tecnologia bem como potencial fornecedor de manufaturas ao mercado chinês.

Projeto Comprador

Consiste no encontro promovido no Brasil entre empresários brasileiros ofertantes e compradores chineses demandantes de produtos e serviços de um determinado setor, com o objetivo de prover um ambiente propício para a realização de negócios para as empresas participantes.

Exposição de Projetos de Investimentos Brasileiros na China

É a exposição formal de projetos de investimentos concretos para empresas chinesas, exposição esta que vai além da simples apresentação do cenário econômico brasileiro.

Em conjunto, as diretrizes e princípios apresentadas acima, cuja elaboração ocorreu no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC), são um passo fundamental e necessário na direção do aprofundamento e aperfeiçoamento das relações comerciais entre Brasil e China. Com o governo Lula, o que se evidencia é uma intensificação dos esforços de aproximação entre os dois países, tanto no campo da política internacional – este com menos resultados

concretos, quanto no campo econômico-comercial – que por sua vez vem se desenvolvendo crescentemente e já apresenta resultados concretos.

A pauta de exportação e importação Brasil-China dá prova da crescente importância do país asiático para o destino das exportações brasileiras. Embora concentrada em uma cesta relativamente pequena de produtos, seu montante total é bastante significativo. Ao longo dos anos, com ápice em 2003, o fluxo comercial entre os dois países foi constantemente incrementado.

O trabalho de análise dos setores com potencial para incremento revela grandes possibilidades. O governo brasileiro, por sua vez, se mostra ciente deste fato e cada vez mais se esforça por promover uma maior participação comercial brasileira na China, bem como para ampliar a gama de produtos exportados e também a agregação de valor às exportações brasileiras. É com esta finalidade que se fez lançar o volume “Agenda China”, documento no qual se identificam políticas e diretrizes positivas para o maior aproveitamento comercial brasileiro da ascensão da China.

A dimensão da ascensão da China possibilita a oportunidade de realização de grandes volumes nas trocas internacionais, o que por sua vez produz riqueza para os países envolvidos. O ritmo em que se desenrola o crescimento da China é surpreendente e tem se mantido estável em altos patamares por um período considerável de tempo. De modo que para maior parte dos analistas, o cenário para a próxima década é de manutenção da trajetória ascendente da China.

Desta maneira, para o governo chinês, e cada vez mais, se torna estratégico garantir a sustentabilidade do crescimento. Logo, pode-se entrever a intensificação das políticas de segurança energética e da garantia de insumos necessários para a atividade industrial com fins de desenvolvimento. Neste cenário, o Brasil pode se beneficiar muito do apetite chinês por recursos básicos e matérias primas. Portanto, em áreas estratégicas é factível a cooperação internacional em solo brasileiro, com geração de tecnologia.

Por final, destaca-se a dimensão financeira, que possui igualmente grande relevância. Os fluxos de investimentos da China para o Brasil e do Brasil para a China são um grande motor de desenvolvimento para os países. Já é uma realidade concreta a injeção de capital brasileiro na China via algumas empresas nacionais, como também a recíproca é verdadeira.

Os Investimentos Estrangeiros Diretos (IDEs) originados na China são um capítulo à parte na história atual do crescimento chinês. Existe muita especulação sobre o fato da China estar desviando o fluxo de investimentos, que alcançavam outros países, para seu território. Entretanto, na medida em que a China expande seu poder econômico, começa a se intensificar o volume de investimentos chineses para outros países. África e América do Sul são um destino cada vez mais comum para IDEs da China. Ao Brasil, resta intensificar esforços para atrair estes investimentos e transformá-los em motor para o desenvolvimento.

CONCLUSÕES

Ao longo das últimas duas décadas, a China tem se tornado um dos principais *global players* no cenário internacional. Por mais de três décadas, tem mantido taxas de crescimento do PIB em níveis superiores a nove por cento. Por conta de seu enorme tamanho, abertura econômica e rápido crescimento, a China está causando um grande impacto na evolução da economia global. E, outrossim, desenvolvimentos na China crescentemente afetam a demanda mundial e os preços dos bens comerciáveis.

Historicamente, é preciso lembrar que a emergência da china como potência econômica não é evento absolutamente novo ou inusitado. Talvez um termo mais apropriado fosse: re-emergência. Uma vez que a China possuía a maior economia do mundo, durante a maior parte dos últimos milhares de anos, situação que somente se alterou entre 1850 e 1950, um século desastroso para o país. Até o século XV, a China não era apenas a maior economia mundial, mas também líder tecnológico (DEVLIN *et al*, *apud* Huang, 2004). De forma que se pode dizer que o país está em vias de redescobrir a si mesmo.

Para a América Latina, como um todo, e para o Brasil em especial, a emergência da China como global player envolve dimensões diversas. (i) China como um exemplo de sucesso, e possível fonte de lições políticas; (ii) China como mercado consumidor e fonte de bens e serviços de preços baixos; (iii) China como parceiro e; (iv) China como competidora em outros mercados.

A razão pela qual o Brasil deve olhar para a China com objetivo de tentar aprender alguma lição se deve ao fato de a Ásia ter se lançado ao processo de desenvolvimento tardiamente. No período posterior às Grandes Guerras e à Guerra Fria, o Brasil tinha uma economia muito dinâmica e a China, uma muito atrasada. Entretanto, pouco tempo depois, a despeito de sua desvantagem inicial, esta última conseguiu administrar crescimento intenso e retirar grande parte de sua população da pobreza, ao passo que no Brasil, quando houve crescimento econômico este se deu em níveis muito modestos e a redução da pobreza foi insuficiente. De modo que as políticas empregadas pela China para promover o crescimento e desenvolvimento, podem oferecer um *insight* aos formuladores de política brasileiros.

A crescente participação da China na economia global é uma importante oportunidade para o Brasil e para o mundo. Pois o mundo conta com outro motor de crescimento, que não os tradicionais Estados Unidos, União Européia e Japão, para complementar as fontes de estímulo.

O mercado chinês é superior a 1,3 bilhão de consumidores, o equivalente ao total de sua população. O consumo agregado é relativamente baixo, entretanto é fadado ao crescimento, na medida em que se registra o aumento da renda nacional. O Brasil está bem posicionado para suprir a China com bens agrícolas, alimentos processados e bebidas. Por exemplo, o Brasil encontrou na China um importante mercado para sua indústria agro-alimentícia.

Um mercado ainda pouco explorado é o de serviços. Inúmeras possibilidades existem, incluindo no ramo do turismo, no qual o Brasil certamente possui vantagens comparativas. Projeções da Organização Mundial do Turismo esperam um fluxo demais de cem milhões de turistas chineses, em 2020. Este mercado exigirá ações positivas, principalmente em território chinês, para consolidar a imagem do país como destino de viagens e fomentar a atividade turística.

Em relação aos fluxos de Investimento Estrangeiro Direto (IDE), podemos citar o crescente papel da Embraer, no mercado chinês. Um exemplo concreto da tentativa de criar negócio com a China, aproveitando-se do enorme mercado e do ambiente favorável e mais estável, a partir da adesão à OMC. Embora a parcela de IDE chinês seja relativamente pequena, será cada vez mais provável que se consiga atrair os investimentos externos da China, uma vez que sua política é de encorajar gigantes industriais chineses a se tornar *global players* e de garantir a segurança de importações estratégicas de matérias-primas. Uma área estratégica para os investimentos chineses no Brasil é a extração de minérios ferrosos. Destaca-se a *joint-venture* de mais de US\$ 1,4 bilhão entre a CVRD (Companhia Vale do Rio Doce) e a Shangai Baosteel.

A respeito da dimensão da China enquanto parceiro político-comercial é possível afirmar que a cooperação comercial com a China pode levar à cooperação política em outras áreas. Dados o tamanho da china e seu impacto, esta cooperação pode ser favorável e ter grande influência em muitas áreas. A união dos países em desenvolvimento em torno do G-20 na Rodada Doha, dá prova disto. Assim como o

fato de Argentina, Brasil e Chile, recentemente terem concedido à China o status de “Economia de Mercado”, cedendo a negociações bilaterais que a China vinha conduzindo com este fim, no âmbito da OMC. Em última análise, um potencial para o incremento de parceria, seria a criação de áreas de livre comércio.

A emergência da China na economia global tem gerado enorme ansiedade e atraído a atenção da comunidade internacional. Aspectos como: a escala continental e o tamanho da população; transformações e crescimento econômico extraordinário; ampla distribuição interna de fatores de produção, que facilita a competição em áreas com baixa, média e alta tecnologia; e o ativo aparato estatal, são responsáveis pela apreensão com que alguns países vêem o crescimento da economia da China. De forma que o “crescimento da China” deve ser um fato com que devem preocupar-se todos os formuladores de políticas, justamente pela possibilidade de perdas e ganhos que se apresenta.

Apreender a real dimensão da China, enquanto potencial competidora por mercados, requer a análise da estrutura das exportações chinesas – para se identificar melhor a origem de suas vantagens comparativas e, a comparação de sua pauta de exportação à do país em questão – no caso o Brasil. Em geral, economistas desmentem a noção de que países competem comercialmente como em um “jogo de soma zero” (KRUGMAN, 1994). Num mundo imperfeito, entretanto, alterações nos fluxos comerciais podem causar altos custos sociais, e economias de escala e externalidades podem fazer que algumas atividades impulsionem o crescimento mais do que outras. Logo, os formuladores de políticas devem prestar muita atenção às estratégias de crescimento de seus competidores, e dado seu tamanho, a China não é um competidor desimportante.

Um fator de grande relevância é a vantagem comparativa que a China possui na produção de manufaturas intensivas em mão-de-obra não-qualificada, que pode influenciar os preços internacionais e padrões de especialização pelo mundo. Não obstante, os efeitos imediatos irão depender será diferente entre os países. Aqueles especializados em manufaturas leves – como exemplo México e países da América Central e Caribe, experimentarão declínio nos termos de troca e da participação nas exportações, especialmente nos Estados Unidos. Ao contrário, países como o Brasil estão verificando aumento nos termos de trocas e incremento nas exportações. No

entanto, mesmo nestes últimos existe a preocupação da especialização em certos tipos de atividades. No total, o Brasil ainda se beneficia, em relação à China, de sua geografia e qualidade dos fatores de produção, da integração econômica de sua economia, do setor privado e de sua democracia.

A Ascensão da China é um alerta e uma oportunidade para o Brasil. Existe um longo caminho para o Brasil trilhar rumo ao desenvolvimento. O país está bem posicionado para aproveitar e enfrentar os desafios advindos da emergência da China.

No entanto, é preciso realizar investimentos e reformas internas para dinamizar a economia. É preciso que o Brasil conte com uma infra-estrutura bem desenvolvida, voltada para a exportação, para melhor aproveitar as vantagens do comércio global. O “Custo Brasil” ainda permanece alto.

Vantagens competitivas são em parte atribuídas à dotação dos recursos, mas com certeza, algo que exige investimento e trabalho. Desta forma pode-se dizer que são construídas. No caso brasileiro, é preciso expandir os setores exportadores tradicionalmente competitivos ao máximo, ao mesmo tempo em que se realiza a ascensão na escala tecnológica, através da agregação de valor em seus produtos e da diversificação da pauta de exportações.

Com um mercado de 1,3 bilhão de consumidores, a China pode se tornar o parceiro comercial mais importante para o Brasil, e assim, converter-se em motor para o crescimento brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, P. "China's emergence in the global economy and Brazil." Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, Integration and Regional Programs Department, 2004.
- BARBOSA, A; MENDES, R. *"As relações econômicas entre Brasil e China: uma parceria difícil"*. São Paulo, janeiro, 2006.
- BELL, M.; Hoe, K.; KOCHHAR, K. *"China at the threshold of a market economy"*. IMF, Occasional Paper No. 107, 1993.
- BRITTON, Erik; Mark, C. T. *"The China Effect: assessing the impact on the US economy of trade and investment with China"*. Washington, DC: The China Business Forum, 2006.
- BROWN, C. *"China's WTO entry: antidumping, safeguards and dispute settlements"*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Agosto, 2007.
- DE NEGRI, F. *"Concorrência chinesa no mercado brasileiro: possíveis impactos da concessão, para a China, do 'status' de economia de mercado"*. IPEA, Boletim de Conjuntura 68. Março, 2005.
- DEVLIN, Robert; et al. *"The emergence of China: opportunities and challenges for Latin America and the Caribbean"*. Inter-American Development Bank, 2006.
- EICHENGREEN, B. RHEE, Y; TONG, H. *"The Impact of China on the Exports of other Asian Countries"*. NBER, Working Paper No. 10768, September, 2004.
- GARCÍA-HERRERO, A.; Santabárbara, D. *"Does China have an impact on Foreign Direct Investment to Latin America?"*. Beijing: Bank of Spain, 2004.
- HARRIGAN, J; DENG, H. *"China's local comparative advantage"* Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2008.
- KAMIN, S; Marazzi, M; Schindler, J. W. *"Is China 'exporting deflation'?"* Washington DC:, International Finance Discussion Papers no. 791. January 2004.
- LALL, S; Albaladejo, M; Moreira, M. M. *"Latin America industrial competitiveness and the challenge of globalization"*. Argentina: INTAL, 2004.
- LALL, S; WEISS, J. *"People's Republic of China's competitive threat to Latin America"*. Oxford University: LAEBA, Working paper no. 22. Dezembro, 2004.

- LARDY, N. *"Integrating China into the global economy"*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2002.
- LARDY, N; Brasnstetter, L. *"China's embrace of globalization"*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2006.
- LAWRENCE, R. *"China and the multilateral trading system"*. Korea: The Korea Institute for Economic Policy. Maio, 2006.
- MADDISON, A. *"Chinese economic performance in the long run"*. OCDE, Development Centre Studies, 2007
- MOREIRA, M. M. *"Fear of China: Is there a future for manufacture in Latin America?"*. Beijing: LAEBA, 2004.
- PRASAD, Eswar. *"China's growth and integration into the world economy: prospects and challenges"*. Washington, DC: IMF Occasional Paper 232, 2004.
- ROBERTSON, R; HANSON, G. *"China and the Recent Evolution of Latin America's Manufacturing Exports"* Washington D.C.: The World Bank, 2008.
- RODRIK, D. *"What's so special about Chinese exports?"*, Harvard University: Kennedy School of Government. Janeiro, 2006.
- TSENG, W.; RODLAUER, M. *"China: competing in the global economy—policies for sustained growth and financial stability"*. International Monetary Fund. Washington D.C., 2003.
- SANTISO, J; Blazquéz-Lidoy, J; Rodríguez, J. *"Angel or devil? China's trade impact on Latin American emerging markets"*. OCDE. Working paper no 252, 2006.
- SANTISO, J. *"The Visible Hand of China in Latin America"*. OCDE. Development Centre, 2007.
- VENABLES, A.J. & Yueh, L. *"The China effect"* London : The Magazine of Economic Performance, CentrePiece, vol. 11, n° 2. 2006.
- WANG, Zhi; WEI, Shang-Jin. *"What Accounts for the Rising Sophistication of Chinese Exports"*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, fevereiro, 2008.
- WONG, K. *"China's WTO Accession and its Trade with the Southeast Asian Economies"*. Washington D.C.: University of Washington, 2003.
- YANG, Y. *"China's Integration into the World Economy: Implications for Developing Countries"*. IMF, 2006.