

# China: Desenvolvimento Econômico e Ascensão Internacional

Carlos Aguiar de Medeiros

A estratégia de modernização e de transição econômica para uma economia de mercado liderada pelo Estado implementada na China desde as reformas iniciadas em 1979 por Deng Xiaoping manteve-se nas últimas décadas sem solução de continuidade.

Ela levou a uma extraordinária expansão econômica fazendo da China o país de mais alto e persistente crescimento econômico dos tempos modernos. Com um PIB de \$1,932 bilhões<sup>1</sup>, com exportações superiores às dos EUA e Japão, um fluxo de comércio superior a um trilhão de dólares e reservas também superiores a um trilhão de dólares, a China afirmou-se como um grande ator da economia mundial. A previsão do governo chinês é atingir um PIB de \$4 trilhões em 2020.

Devido ao seu tamanho e característica estruturais, a permanência de altas taxas de crescimento econômico vem pondo em curso amplas transformações econômicas e sociais que, se persistirem, projetam novos processos de crescimento e novas transformações na divisão internacional do trabalho. Por outro lado, devido a sua história e inserção geopolítica, o desenvolvimento chinês vem provocando novos e velhos desafios entrelaçados, cujo enfrentamento vem definindo uma abrangente estratégia nacional. O objetivo básico desta estratégia (tal como historicamente idealizada por Chou Enlai e Deng) é o de elevar o status internacional da China como potência econômica e política capaz de influenciar, ao invés de apenas responder aos desafios impostos pelo sistema internacional. Tal objetivo gera o que poderia ser descrito um “dilema de segurança” que se antepõe a qualquer potência em ascensão: a construção de estratégias de segurança desperta potencial retaliação do poder militar estabelecido (no caso os EUA); a não construção destas estratégias aumenta a possibilidade da retaliação. (Goldstein, 2001)

---

<sup>1</sup> Em 2005 a estimativa era \$8,9 trilhões em PPP segundo metodologia antiga ou \$5.3 trilhões expressos em outro sistema de PPP.

São cinco os desafios principais que o desenvolvimento chinês vem enfrentando e que se projetam no futuro imediato: manter o crescimento econômico elevado e deslocar a estrutura produtiva na direção de setores intensivos em ciência e tecnologia; reduzir as assimetrias sociais e regionais de forma a conter a crescente contestação interna e manter a unidade do PCC; expandir a influência econômica e política da China no Sudeste Asiático; garantir a expansão de fontes de suprimento de energia e matérias-prima; e por último, mas de importância maior, modernizar as forças armadas, dissuadir o projeto de autonomia de Taiwan e contornar as iniciativas estratégicas americanas de isolar e conter a China.

Como será discutido no restante deste texto, o enfrentamento destes desafios econômicos, políticos e militares se entrecruzam em muitos planos.

### *Crescimento Econômico e Progresso Técnico*

O quadro 1 apresenta algumas estatísticas básicas da macroeconomia chinesa, o quadro 2 identifica as principais fontes do seu crescimento e o quadro 3 apresenta as mudanças recentes na sua inserção internacional. Em estudo recente, Bob Rowthorn (2006) usando uma projeção cautelosa de crescimento na China medida em dólares correntes e não em PPP (que força a convergência de renda entre países), obteve que em 2050 a produção total chinesa será 60% maior do que a americana. Indiscutivelmente, a persistência do crescimento econômico chinês, ainda que a taxas mais baixas do que no passado, trará grandes impactos na economia mundial ainda que a sua natureza seja difícil de ser antecipada devido ao grau e à velocidade das transformações estruturais associadas a este crescimento.

### **Quadro 1 – Principais Indicadores Econômicos da China**

	2004	2005	2006	2007 1/	2008 1/
<b>Economia Real (variação em percentual)</b>					
<b>PIB real (ótica da produção)</b>	10,1	10,4	11,1	11,3	10,8
<b>PIB real (ótica dos gastos) 2/</b>	9,9	13,0	13,6	....	....
<b>Consumo 2/</b>	7,1	9,4	10,3	10,5	10,7
<b>Formação bruta de capital (FBC) 2/</b>	13,4	11,6	13,2	14,3	12,3
<b>FBC Fixo</b>	11,7	13,6	13,3	14,5	12,6
<b>Exportações</b>	28,4	23,6	23,6	22,8	18,4

<b>Importações</b>	22,7	13,4	18,6	18,2	17,4
<b>Índice de preços ao Consumidor (média)</b>	3,9	1,8	1,5	4,6	3,8
<b>Deflator do PIB</b>	6,9	3,8	3,0	3,5	3,3
<b>Contas fiscais (percentual do PIB) 4/</b>					
<b>Saldo Fiscal</b>	-1,3	-1,2	-0,5	-0,9	-1,2
<b>Receitas totais</b>	16,6	17,8	18,9	19,4	19,7
<b>Gastos totais</b>	18,0	19,0	19,4	20,3	20,9
<b>Contas Externas (US\$ bilhões)</b>					
<b>Saldo da conta corrente</b>	69	161	250	378	408
<b>Como parcela do PIB (%)</b>	3,6	7,1	9,5	11,9	10,7
<b>Saldo da conta de capitais (incluindo erros e omissões)</b>	138	47	-3	-20	-10
<b>Dos quais: IDE líquido</b>	53	68	60	50	40
<b>Variação nas reservas (aumento = +)</b>	206	207	247	358	398
<b>Reservas em divisas estrangeiras</b>	610	819	1066	1428	1826
<b>Outros</b>					
<b>M2 em percentuais</b>	14,6	17,6	16,9	17,0	16,0

**Fonte:** Banco Mundial (2007). 1/ Projeções; 2/ Estimativas baseadas nos dados das Contas Nacionais; 3/ Estimativas baseadas nos deflatores de bens publicados pela Administração Aduaneira; 4/ Base GFS, governos centrais e locais, incluindo empréstimos externos oficiais.

## Quadro 2 – Estrutura da Demanda das Fontes de Crescimento da China

Ano	Crescimento PIB (%)	Demand Global	Consumo Final (%)	Formação de Capital (%)	Exportações Líquidas (%)
1995	10.5	100	57,5	40,8	2,4
1996	9,6	100	58,5	39,3	2,2
1997	8,8	100	58,2	38,0	3,8
1998	7,8	100	58,7	37,4	3,9
1999	7,1	100	60,1	37,1	2,8
2000	8,0	100	61,1	36,4	2,5
2001	7,3	100	59,8	38,0	2,2
2002	8,3	100	58,2	39,2	2,6
2003	9,3	100	55,5	42,3	2,2

**Fonte:** elaboração própria a partir de *China Statistical Yearbook* (2004).

## Quadro 3 – Estrutura das exportações de bens da China (%)

	1987	1995	2003
<b>Commodities primárias</b>	37.7	15.7	9.2
<b>Manufaturas intensivas em trabalho e matérias-prima</b>	35.7	37.3	27.7
<b>Manufaturas pouco intensivas em mão-de-obra especializada e pouco intensivas em tecnologia</b>	4	8.8	7.2
<b>Manufaturas médio intensivas em mão-de-obra especializada e médio intensivas em tecnologia</b>	6.4	8.8	12.1
<b>Manufaturas altamente intensivas em mão-de-obra especializada e altamente intensivas em tecnologia</b>	7.8	8.8	7.1
<b>Eletrônicos</b>	3.4	12.3	30.3

Economicamente, a dinâmica do crescimento chinês no longo prazo depende do acesso às matérias-prima, da evolução dos custos salariais, da produtividade e das fontes de demanda do seu crescimento econômico. Com exceção das matérias-primas, que dependem de circunstâncias particulares (ver a frente), os demais fatores encontram-se fortemente relacionados. Com efeito, a meteórica expansão das exportações chinesas, que ao lado dos investimentos vêm puxando o crescimento econômico, baseou-se em grande parte em suas grandes vantagens de custos na produção de bens industriais de baixo valor unitário, nos quais os custos de trabalho expressos em dólares internacionais constituem um fator estratégico. Desde a crise asiática de 1997, a manutenção da estabilidade nominal do Yuan levou a elevação relativa dos salários chineses vis-à-vis os competidores asiáticos que desvalorizaram suas moedas (Medeiros, 2006) e, nos anos mais recentes, uma moderada valorização do Yuan frente ao dólar (uma direção que possivelmente se afirmará nos próximos anos) tem provocado uma elevação dos salários industriais chineses em moeda internacional.

Ao lado do câmbio, as principais fontes de expansão dos salários são o aumento do custo de vida e as pressões sobre o mercado de trabalho. Até o presente momento os aumentos de salários não resultaram em perda de competitividade das exportações chinesas intensivas em trabalho devido ao superior crescimento da produtividade, o que mantém baixos os custos unitários do trabalho em dólares. Entretanto, a mudança do grau de especialização chinesa na direção de produtos intensivos em conhecimento – um processo já em amplo curso - é essencial para a manutenção do alto crescimento e ao mesmo tempo viabilizar a evolução dos salários reais. O ritmo em o que deslocamento da estrutura produtiva e das ocupações deverá seguir depende também das políticas industriais e de qualificação da força de trabalho chinesa e da elevação dos salários.

Em relação às políticas de desenvolvimento, o governo chinês vem realizando amplos esforços tecnológicos em sua política industrial e de P&D voltada para

obtenção de tecnologias de ponta tanto para uso civis quanto para militares – ver a seguir. O objetivo é construir um amplo complexo industrial militar com tecnologias de última geração em eletrônica, aviação, espacial e novos materiais. Por outro lado, através de estímulos indiretos ao capital estrangeiro e diretos exercidos pelas empresas estatais, a China vem desenvolvendo um inédito (considerando a sua renda per capita) sistema de inovações tecnológicas. Ao contrário do estipulado na literatura convencional que estabelece para os países em desenvolvimento um modelo de cópia passiva de produtos e técnicas dos países mais avançados, a criação tecnológica na China vem se desenvolvendo de forma semelhante a dos países mais avançados. Como atesta Sum (2002), entre as grandes empresas chinesas, mais de 30% possuíam laboratórios de P&D em 1999, cifra que embora seja baixa entre os países industrializados excede em muito o percentual predominante entre os países em desenvolvimento. Como corolário deste esforço, a China tem registrado um número crescente de patentes.

Ao lado destas políticas de fomento ao processo de inovação, a política de ampliação dos investimentos no ensino superior vem resultado numa rápida qualificação da força de trabalho, formando um grande *pool* de engenheiros e trabalhadores muito qualificados.<sup>2</sup>

Se do ponto de vista da oferta são as novas políticas industriais e tecnológicas que definem a rapidez do processo de mudança na especialização internacional, do ponto de vista da demanda, a velocidade da mudança depende da redução relativa da lucratividade das atividades prevalecentes baseadas em salários baixos. Estas estabelecem um tipo de especialização em que a modularização, a padronização e a não diferenciação de produtos tornam a concorrência em custos o elemento central de expansão do mercado para as firmas exportadoras. A elevação dos salários constitui assim um fator de mudança na estrutura produtiva e nas qualificações dos trabalhadores.

---

<sup>2</sup> “In 1975 China produced almost no S&E doctorates. In 2003, the country graduated 13,000 PhDs, approximately 70% in science and engineering. Between 1995 and 2003, first year entrants in PhD programs in China increased six-fold, from 8,139 to 48,740. At this rate China will produce more S&E doctorates than the U.S. by 2010!” (Freeman, 2006, p. 6)

Para Cai Feng e Yang Du (2006), a exaustão potencial do grande excedente de mão de obra nas áreas urbanas costeiras estaria gerando o que denominam de transição “lewisiana”. Ela, tal como no clássico artigo de Arthur Lewis (1954), ocorreria quando o deslocamento da população rural excedente se encerrasse elevando os salários reais no setor industrial (moderno) da economia e reduzindo os lucros e o ritmo de acumulação de capital.

Para os autores, em que se pese que a importância do trabalhador imigrante na força de trabalho urbana<sup>3</sup> está em torno de 150 milhões (um percentual que se expandiu extraordinariamente nos últimos anos), esta transição já estaria em curso, com a progressiva elevação do salário relativo do trabalhador imigrante e com a escassez relativa de trabalho não qualificado em algumas regiões costeiras.<sup>4</sup> Com o progressivo relaxamento do sistema de registro domiciliar *hukou*, os trabalhadores rurais excedentes fluíram massivamente para as regiões costeiras nos anos 90. Contudo, a expectativa de que este fluxo “tipo Lewis” perdurará nos próximos anos não é realista por razões demográficas e sociais. A população rural mais jovem (e na média com o primeiro grau completo) constituiu o núcleo principal das migrações e esta contraiu-se de forma significativa, por outro lado, a expansão dos serviços sociais e investimentos no interior –ver próximo item - deverá resultar numa diminuição do fluxo migratório.

Embora Rowthorn (2006) não discuta as pressões demográficas e limite suas observações aos salários dos trabalhadores industriais formalmente registrados, argumentam que a elevação do custo de vida decorrente da própria urbanização e a

---

<sup>3</sup> “According to the 2000 census, the most comprehensive data on migrants and migratory patterns available to date, 131 million people – one-tenth of the population – were residing outside their places of household registration. Other studies from the National Bureau of Statistics (NBS), the Ministry of Agriculture and the Ministry of Labour and Social Security (MoLSS) have put the number of rural migrants at approximately 120 million, of which 100 million migrate to urban areas. Most recently, a report published by the Chinese Academy of Social Sciences adjusted this estimate to 150 million”. (Tunon, 2006, p. 7)

<sup>4</sup> Devido a falta de informações precisas, esta informação é bastante controversa. As estimativas de Cai Feng e Yang Du são indiretas e baseiam-se nos anuários demográficos da China. Elas são contraditórias com algumas outras evidências baseadas em informações diretas. De acordo com Tunon (2006), os salários dos trabalhadores migrantes no Delta do Rio das Pérolas estão objetivamente estagnados nos últimos doze anos, o salário mínimo não é cumprido e os atrasos salariais são freqüentes. As leis do trabalho constituídas em 1994 estabelecem o salário mínimo, proíbem o trabalho infantil, limitam as horas de trabalho e proíbem a discriminação. Apenas recentemente foram introduzidas políticas voltadas ao trabalhador migrante.

expansão dos padrões de consumo já vem elevando os salários chineses. Estes não terão como deixar de aumentar em termos internacionais, ainda que a elevação da produtividade siga numa trajetória positiva. O deslocamento da estrutura produtiva e do tipo de especialização internacionalização é tão inevitável que já estaria em curso.

Estudo recente do Banco Mundial (2007) contesta não a direção do processo de mudança, mas a sua velocidade. O peso ainda muito elevado da população rural chinesa na estrutura do emprego em relação às economias industrializadas empurra o processo de transição para várias décadas; por outro lado, a presença massiva de trabalhadores migrantes com baixos salários e a relativamente baixa taxa de participação da população urbana em relação a outros países em desenvolvimento abre uma possibilidade adicional de expansão da força de trabalho, deslocando no tempo qualquer exaustão decorrente do processo migratório.

Embora a discussão da redução do “trabalho excedente” na China seja muito importante do ponto de vista econômico e social, deve-se levar em consideração que do ponto de vista econômico a questão central é a elevação dos salários reais, para a qual a redução do excedente de mão-de-obra contribui, porém de forma alguma a determina de forma exaustiva. As mudanças nas instituições do mercado de trabalho ora em curso – ver próximo item - certamente trarão impactos mais rápidos sobre a formação dos salários. Por outro lado, a elevação dos salários possui um efeito muito distinto sobre as fontes de acumulação de capital.

Como se observou, as exportações e os investimentos constituíram desde os anos 90 as principais fontes de crescimento do PIB chinês, o consumo das famílias cresceu de forma mais lenta. Esta dinâmica seguiu as mudanças na distribuição da renda decorrentes da estratégia de industrialização capital intensiva e exportadora (Dic Lo, 2006). A elevação do salário real empurrada por forças demográficas e sociais poderá resultar não necessariamente numa redução do crescimento econômico devido à menor expansão das exportações – o que pode ser contra-restada pela mudança no tipo de especialização internacional - mas numa mudança a favor de um maior crescimento do mercado interno e maior divisão social do trabalho, com uma maior expansão do setor serviços. A expectativa é de que nos próximos 20 anos a

população urbana chinesa aumentará em mais de trezentos milhões de pessoas. Esta direção também se impõe por razões políticas, conforme se argumenta a seguir.

### *Concentração de Renda e Tensões Sociais*

A forte expansão dos investimentos públicos e privados na China desde o final dos anos 90 resultou numa extraordinária participação destes no PIB. A desaceleração inicial das exportações que se seguiu após a crise asiática de 1997 foi mais do que compensada pelos investimentos públicos tanto para a infra-estrutura urbana quanto para a expansão dos projetos privados voltados para o mercado interno chinês. A despeito da menor expansão do consumo, o aumento simultâneo dos investimentos e das exportações levou, como observado, a uma redução relativa do excedente de mão de obra e aumento do salário real urbano residente. Isto se deu num contexto de provisão de novas e melhores residências urbanas e de redução da pobreza. A queda da pobreza, segundo as estimativas usuais, e a mobilização social ascendente foram dois dos processos sociais de maior expressão nas últimas décadas.

Entretanto, as características macroeconómicas, demográficas e sociais resultaram num não menos espetacular processo de concentração de renda. Tanto a distribuição funcional quanto a distribuição pessoal passaram por grande concentração favorecendo os capitalistas, os trabalhadores qualificados e o mundo urbano em geral em detrimento dos camponeses, trabalhadores migrantes e o mundo rural, formando uma das sociedades asiáticas mais desiguais. Talvez poucos países se aproximem tanto quanto a China dos anos 90 da análise clássica de Kuznets (1954) sobre o movimento inicial da concentração associada ao processo de industrialização. Com efeito, anteriormente às reformas de Deng-Xiaoping, a China apresentava uma distribuição de renda extremamente igualitária baseada em dois pilares: na propriedade estatal dos ativos (terra e capital) e na regulação do trabalho e condições sociais. Esta última era baseada nas comunas rurais envolvendo a grande maioria da população e força de trabalho e no emprego assalariado urbano nas empresas estatais com salários e benefícios sociais politicamente definidos. O regime de domicílios *hukou* rural garantia terra, enquanto o *hukou* urbano garantia os salários e benefícios sociais. Nos anos 80,

a propriedade dos ativos se manteve subordinada ao estado e a dissolução das comunas rurais foi acompanhada por mudanças dos termos de troca favorecedores da agricultura, beneficiando os agricultores e, sobretudo, a diversificação das atividades não agrícolas nas vilas e municípios. A despeito do aumento da concentração no meio rural, a elevação da produtividade do conjunto da agricultura e das empresas de vila e município implicou em redução da desigualdade face ao mundo urbano, de forma que o elevado crescimento econômico ocorreu sem alterações substanciais na distribuição de renda.

Ao longo dos anos 90 importantes transformações ocorreram. A criação de um sistema de *leasing* sobre as terras urbanas<sup>5</sup>, a expansão de ativos privados, a reforma das empresas estatais (demissões em massa e maior liberdade para demitir) e o relaxamento do regime de domicílios alteraram fundamentalmente os pilares iniciais. Com a mudança dos termos de troca contra a agricultura (ao longo da década), a expansão do comércio e dos investimentos fortaleceu os mecanismos de acumulação privada e ampliaram de forma inédita a concentração da renda entre capitalistas e assalariados, entre indivíduos e, ainda mais intensa, entre campo e cidade. Como resultado da marginalização do trabalhador migrante e, sobretudo, da especulação de terras urbanas (incluindo as regiões periféricas), proliferaram-se os protestos em larga escala.<sup>6</sup>

Estas tensões levaram, nos anos recentes, a uma revisão nas prioridades das políticas de investimento voltadas para a busca de uma “sociedade harmoniosa”.<sup>7</sup> Esta passa pela modernização do nordeste, região central e regiões ocidentais do país, com uma nova urbanização, investimentos em educação e saúde e uma política de proteção do trabalho, generalização do salário mínimo, proteção social e, em particular, uma política diretamente voltada para o trabalhador migrante. Estas

---

<sup>5</sup> A despeito de não haver um mercado de terras na China, formou-se nos principais centros urbanos um mercado imobiliário baseado em *leasings* de longo prazo de terrenos. Nas grandes cidades, os terrenos possuem preços definidos pelo mercado, mas no interior as prefeituras estabelecem preços muito baixos aos agricultores e transferem os terrenos a preços muito mais altos aos industriais, porém em níveis internacionais eles são irrisórios, o que aumenta a especulação urbana industrial.

<sup>6</sup> “The number of these incidents reached and estimated 74,000 in 2004.....Chinese analysts maintain that land seizures and illegal fees on rural farmers now represent the most frequent causes of unrest, estimating some 80,000 illegal seizures and other unlawful land-related practices occurred in 2004”. (Department of Defense, 2006)

incluem o seu reconhecimento como membros integrantes da classe trabalhadora (e não camponeses) com direito à sindicalização, a obrigação dos empregadores de estabelecerem um contrato formal e garantirem condições adequadas de trabalho, a obrigatoriedade dos municípios de garantirem o acesso ao ensino básico dos filhos de imigrantes e a extensão da previdência social aos trabalhadores migrantes.

Estas prioridades vêm ampliando os gastos sociais e o consumo das famílias e governo, o que reforça a expectativa de uma maior elevação do salário do trabalhador não qualificado na China.

### *Regionalização Asiática*

Com o câmbio relativamente valorizado em relação aos países da ASEAN, mas desvalorizado em relação ao dólar (e euro), e com um crescimento econômico a dois dígitos, a China transformou-se na maior base de exportação para os EUA. Isto ocasionou uma extraordinária expansão do seu saldo comercial bilateral e global. Ainda que esta tenha suscitado grandes pressões do governo americano para a valorização do yuan, a elevada participação das empresas transnacionais americanas (ET) neste saldo e o ingresso da China na OMC ampliaram a sua força econômica gravitacional sobre os interesses privados americanos e reduziram o poder de retaliação comercial unilateral.

Mas se em relação aos EUA, as relações comerciais constituem uma base objetiva e também um pretexto político para o aumento das pressões americanas sobre a estratégia chinesa, pois as relações com as economias asiáticas possuem um sentido econômico e político de outra natureza. Como já se discutiu em outro lugar,<sup>8</sup> um resultado do alto crescimento do mercado interno chinês foi o incremento extraordinário das importações provenientes do resto do mundo, principalmente do sudeste asiático, com destaque do Japão, Taiwan, Coréia e os países da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Com a manutenção da estabilidade do Yuan e a progressiva redução das tarifas, tendo em vista o ingresso na OMC, os países asiáticos

---

<sup>7</sup> Tal como definida nos documentos oficiais do governo de Hu Jintao.

beneficiaram-se amplamente da “locomotiva” chinesa. Em particular, os países de maior capacitação tecnológica, como o Japão, a Coréia e Taiwan tornaram-se grandes exportadores para a China, que rapidamente se afirmou como seu primeiro mercado exportador. Mas também os países de menor grau de desenvolvimento beneficiaram-se da economia chinesa, devido à grande escala de seu mercado interno e pelo espaço que começou a ser aberto pela elevação dos salários chineses. Em particular, a elevação dos salários na China tem representado uma oportunidade para países como o Vietnam de ampliarem sua quota no mercado internacional de manufaturas intensivas em trabalho.

A China passou a apresentar déficit comercial com os principais países asiáticos. Por outro lado, desde a crise asiática de 1997, a China tem se envolvido em diversas iniciativas de cooperação financeira, tal como a criada em Chiang Mai voltada a criar um *pool* de reservas entre moedas asiáticas e moedas conversíveis como o dólar, o yen e o euro, fortalecendo a capacidade de intervenção dos bancos centrais. No plano diplomático tomou ampla iniciativa na criação de fóruns regionais – especialmente na forma do ASEAN+3<sup>9</sup> - que objetivam a obtenção de maior cooperação econômica nos planos comerciais, financeiros, de investimento e tecnológicos e de menor influência dos EUA (como o da APEC).

Tais iniciativas vêm alterando a dinâmica da regionalização que se estabeleceu na década de 90, introduzindo um processo amplamente impulsionado por interesses das grandes empresas, vetores políticos estratégicos. Com efeito, na medida em que a China percebe-se contida pela política americana – ver discussão a frente - uma diplomacia voltada aos países asiáticos torna-se fundamental para evitar que a emergência do nacionalismo asiático, em particular no Japão e o movimento autonomista de Taiwan, não a isole e não fortaleça a política americana de contenção da China.

Entretanto, o êxito desta estratégia deflagrou a expansão dos outros dois desafios – o da energia e o da segurança - cujo equacionamento vem levando a uma aproximação com a Rússia e ao desenvolvimento de uma política tecnológica e

---

<sup>8</sup> Ver Medeiros (2006).

industrial mais agressiva e nacionalista voltada à produção de uma tecnologia de duplo uso (militar e civil).

### *A Questão Energética*

Como resultado do alto crescimento dos investimentos na indústria da transformação e da construção civil, a China que historicamente apresentava uma auto-suficiência no consumo do petróleo, passou a ser um grande importador( cerca de 1/3 do aumento da demanda mundial de petróleo nos últimos anos,<sup>10</sup>. A China importa hoje cerca de 50% do seu consumo e gera uma demanda extraordinária de petróleo e matérias primas no mercado internacional.

A elevada demanda da China sobre petróleo e gás deriva da grande participação da indústria pesada intensiva em energia na sua estrutura produtiva. De longe a indústria pesada é o maior consumidor de energia na China.

Ao lado do consumo industrial, o *boom* do consumo de energia chinesa resulta da rapidez da difusão do automóvel, estimulada pela urbanização e pela expansão da renda *per capita*. O consumo de petróleo na China (ainda que muito baixo em termos *per capita*) tornou-se muito elevado por unidade de produto. Ainda que amplos esforços de mudança da base energética e de redução do consumo unitário de energia foram desenvolvidos nos anos recentes, a expectativa é de aumento da dependência da China sobre uma fonte essencial à expansão da industrialização. Esta nova realidade afirmou-se estrutural e, consequentemente, estratégica.<sup>11</sup> Do mesmo modo, a crescente dependência da importação de gás, de forma a reduzir a participação do carvão e reestruturar a matriz energética chinesa, apresenta-se como um desafio estratégico também.

Como resultado deste processo, o elevado crescimento econômico chinês resultou num aumento do preço do petróleo e das matérias primas. Em consequência,

---

<sup>9</sup> Um fórum formado pelos países da ASEAN, Japão, Coréia e China.

<sup>10</sup> Austin (2005).

<sup>11</sup> Rosen e Houser, 2007, p. 7

os exportadores de petróleo – países do Golfo Pérsico, Rússia e produtores do Mar Cáspio, Indonésia, produtores africanos, Venezuela - tiveram grande elevação em suas rendas (diferenciais) petroleiras.

O acesso aos mercados internacionais de petróleo e matérias- prima e garantir fontes de suprimentos de longo prazo transformaram-se em objetivo diplomático central do governo chinês. Este ensejou uma ofensiva econômica diplomática mundial. A rapidez com que as relações comerciais e financeiras com a África se desenvolveram, a expansão do comércio com a América latina e a internacionalização das grandes empresas estatais petrolíferas CNPC e Sinopec são os fatos mais evidentes desta realidade. Realidade que diretamente traz a ascensão econômica chinesa para o cenário político.

O episódio da oferta (rejeitada) de compra da Unocal pela *China National Offshore Oil Company* (CNOOC) reforçou a política de contenção americana (ver próximo item) à expansão chinesa<sup>12</sup>

A questão da energia e da segurança, sendo que a segunda está intimamente articulada com a primeira, promoveu as relações com a Rússia para um novo plano. Com efeito, a principal fonte de suprimento de petróleo está no Oriente Médio e chega à China através do estreito de Malacca. As características físicas deste estreito e a presença ostensiva de frotas americanas revelam a vulnerabilidade da economia chinesa a um potencial estrangulamento energético numa situação de conflito (Small, 2005). A diversificação das fontes de suprimento energético colocam as relações com a Rússia e demais produtores do Mar Cáspio (como o Cazaquistão) na ordem do dia.

O fluxo de comércio entre a China (computadores e produtos eletrônicos) e a Rússia (armas e petróleo) expandiu-se rapidamente nos últimos anos e, devido aos termos de troca, tem sido amplamente favorável à Rússia. Ao lado do comércio em geral, a negociação fundamental é a construção de oleodutos, que permitirão garantir um grande suprimento à China.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Para uma discussão deste aspecto ver Arrighi (2007).

<sup>13</sup> Como o Angarsk-Daqing, de 2.400 km.

As negociações econômicas com a Rússia vêm fazendo deste país, do ponto de vista de Pequim, um “parceiro estratégico”. Tendo em vista o boicote americano e da União Européia à venda de armas sofisticadas à China, as amas russas constituem a base essencial para a modernização militar da China e para sua capacitação tecnológica.

### *Os Dilemas da Ascensão Pacífica*

Como discute Arrighi (2007), mesmo entre os conservadores americanos há leituras distintas sobre a ascensão chinesa. De um lado afirma-se uma proposição mais beligerante voltada a um enfrentamento direto com a China através do apoio a Taiwan.

Autores como Robert Kaplan (2005) apontam a inevitabilidade de uma ascensão chinesa belicosa tal como a que se deu na Alemanha e no Japão nas primeiras décadas do século XX. Para prevenir esta ascensão os EUA deveriam conter a China através de uma ativa aliança militar centrada no Comando Militar do Pacífico (PACOM). Ao lado destas análises e proposições, vozes mais prudentes como a de Kissinger, embora reconheçam que o centro de gravidade internacional mudou do Atlântico para o Pacífico, discordam basicamente da premissa de que um confronto estratégico com a China seja inevitável. A base da ascensão chinesa, argumentava Kissinger, era econômica e política ao invés de militar e sua doutrina militar excluía um confronto direto se o resultado fosse incerto. (Arrighi, 2007)

A primeira interpretação tem predominado nos discursos e ações da política de segurança americana.<sup>14</sup> Em 2000, num discurso que teve grande repercussão na China, Condoleezza Rice afirmou que era necessário “conter as ambições de poder e segurança da China” na medida em que ela era uma ameaça potencial na estabilidade da região Ásia-Pacífico e um rival nesta área dos interesses americanos e do atual

---

<sup>14</sup> “The original draft of the Defense Planning Guidance of 1992.....incorporate d the suggestion that the US should work actively to block the emergence of any potential competitor to American power, and the theory has never quite shaken off this association” (Small, 2001, p. 50)

*status quo.*<sup>15</sup> Alianças militares na Ásia e, em particular, a construção com o Japão de um sistema regional de defesa antimíssil, a construção de exércitos modernos nas Filipinas e o apoio logístico de porta-aviões em Cingapura fazem parte desta estratégia.

Entretanto, mesmo em andamento, tal estratégia conflita ou é de coerência reduzida quando se considera a imensa rede de interesses privados na China, que seguramente preferem uma estratégia de acomodação com este país cujo modelo de desenvolvimento é muito mais aberto aos investimentos estrangeiros do que, por exemplo, o Japão.

De fato, a China vem perseguindo nos últimos anos o que os documentos oficiais denominam de “desenvolvimento pacífico”, na verdade, a política longamente defendida por Chou Enlai e Deng Xiaoping.<sup>16</sup>

A percepção chinesa é que, desde a dissolução da União Soviética, o principal obstáculo à sua ascensão pacífica é a política de contenção americana. No ponto de vista de Beijing, através de claros sinais, iniciativas e alianças militares,<sup>17</sup> os EUA têm posto em prática uma política de contenção da China que iniciou nos anos 90 assumiu maior evidência no novo milênio.

Dante desta estratégia, a China vem desenvolvendo ampla iniciativa voltada a construir um “poder nacional abrangente”. Ela inclui uma política comercial e diplomática e uma estratégia militar. No campo comercial e diplomático, a crescente afirmação da China nos fóruns multilaterais e sua política na Ásia são elementos

---

<sup>15</sup> “That alone makes it a strategic competitor, not the “strategic partner” the Clinton administration once called it. Add to this China’s record of cooperation with Iran and Pakistan in the proliferation of ballistic missile technology, and the security problem is obvious. China will do what it can to enhance its position, whether by stealing nuclear secrets or by trying to intimidate Taiwan”. (Condoleza Rice, 2000, cit in Small p. 30)

<sup>16</sup> Em 2004, como registra Arrighi (2007), Hu Jintao defendeu os quatro não: à hegemonia, à força, à formação de blocos, à corrida armamentista.

<sup>17</sup> O envio de dois cruzadores às águas de Taiwan em 1996, as alianças militares e o estímulo ao envolvimento do Japão e Austrália nas questões de segurança no Pacífico, a colisão de um avião espião americano com um jato chinês são os sinais mais visíveis. Segundo analistas chineses, o acordo de cooperação militar entre os EUA e o Japão iniciado em 1996 e voltado para que o Japão assuma maiores responsabilidades iniciou crescentes suspeitas de que o Japão se envolveria no apoio militar a Taiwan (Goldstein, 2001). As revoluções coloridas (Geórgia, Ucrânia, Kyrgyzstão) foram vistas por Beijing como utilização explícita e por meios indiretos do poder dos EUA (defesa da democracia, da imprensa livre e de ONGs simpáticas aos EUA) para destruir e criar governos aliados, num processo que tem por objetivo expandir a presença americana na Ásia Central e enclausurar a China.

centrais. Em particular, entre os países asiáticos a tentativa de anular a ação americana através de políticas econômicas, diplomáticas e militares constitui o motivo principal da “grande estratégia chinesa”. Com efeito, como se argumentou, a política na Ásia objetiva a desfazer as desconfianças políticas e militares dos países da ASEAN - a periferia geográfica da China, mas sob forte influência americana - em relação a expansão chinesa. Tais desconfianças têm sido exploradas diretamente pelos EUA com o estabelecimento de acordos comerciais bilaterais e de cooperação militar.

Em relação à estratégia militar é importante considerar a mudança da doutrina militar da China e a sua percepção sobre o que considera “poder nacional abrangente”. Desde a dissolução da União Soviética e da primeira Guerra do Golfo Pérsico, a China mudou inteiramente sua estratégia de enfrentamento tradicionalmente baseada na guerra de atrito de longa duração. A imensa superioridade tecnológica revelada pelos EUA na primeira Guerra do Golfo e posteriormente no Iraque mudou o horizonte e a concepção de guerra do Exército de Libertação Popular (ELP). A “guerra local sob condições de informatização” (Defense Report, 2006) – uma descrição de um potencial conflito no estreito de Taiwan - ao lado do maior controle e acesso às águas internacionais passaram a ser as maiores prioridades. A modernização de mísseis de longo alcance, em adição à guerra assimétrica (agressão sem declaração de guerra) e a formação de grupos de forças especiais de operação (como nos EUA) faz parte da nova estratégia.

O orçamento militar chinês, cujo crescimento tem se dado a uma taxa superior a do crescimento do PIB desde os anos 90, expandiu-se ainda mais rapidamente nos últimos anos (situando-se em 1,5% do PIB)<sup>18</sup> concentrados na modernização da capacitação militar, mísseis, balística, submarinos. (Department of Defense, 2006)

Possivelmente, o aspecto potencialmente mais desafiante da estratégia chinesa seja a aproximação com a Rússia no plano militar. Esta se deu a partir da afirmação da Organização de Cooperação de Shanghai (OCS), uma instituição criada com o objetivo de reforçar a segurança na Ásia central, reunindo China, Rússia, Cazaquistão, Kyrgyzstan, Uzbequistão e Tajiquistão e com a inclusão como observadores (após 2005)

do Irã, Índia, Paquistão e Mongólia. A despeito de uma retórica de cooperação e não exclusão, esta instituição constitui um primeiro esforço (do maior bloco produtor e consumidor de petróleo e armas) de se contrapor a OTAN e o unilateralismo militar dos EUA<sup>19</sup>.

### *Conclusões*

Argumentou-se nestas breves notas que a ascensão econômica chinesa enfrenta diversos desafios econômicos, sociais e geopolíticos políticos. Economicamente, a passagem de uma inserção externa baseada em produtos padronizados e intensivos em trabalho para produtos intensivos em ciência e a mudança do padrão de acumulação com maior dinamismo do consumo interno constituem elementos centrais. Do ponto de vista social, a redução das desigualdades na distribuição da renda entre campo e cidade e posições ocupacionais, especialmente com a elevação dos salários e bem estar dos trabalhadores migrantes, constituem juntamente com a generalização do sistema de proteção social os desafios principais. Do ponto de vista geopolítico as duas questões centrais e que envolvem múltiplas determinações são a da segurança energética e militar. A construção de fontes estáveis de abastecimento de gás e petróleo, a expansão de uma ampla diplomacia na Ásia, a formação de uma parceria estratégica com a Rússia e a modernização tecnológica do ELP são centrais para a construção de um poder nacional abrangente que possa contornar a política de contenção dos EUA.

Com efeito, do ponto de vista da China, nada poderia ser mais negativo política e economicamente do que um conflito aberto no estreito de Taiwan com a presença de forças internacionais lideradas pelos EUA. A possibilidade de uma derrota do

---

<sup>18</sup> A cifra oficial do gasto militar de 2006 foi de \$35 bilhões, fontes americanas consideram que o valor real estaria entre \$70 a \$105 bilhões, mais do que o dobro do valor oficial.

<sup>19</sup> Em 2005 ocorreu a primeira manobra militar de vasta escala entre China e Rússia com a utilização de aviões e mísseis russos de última geração e uma declaração conjunta renunciando a confrontação, o alinhamento e o unilateralismo. Em 2006, a declaração da OCS sublinhou sua missão de garantir a estabilidade estratégica na Ásia Central e a necessidade de garantir a autonomia dos estados nacionais em perseguir seus modelos de desenvolvimento criticando explicitamente a exportação de modelos econômicos e políticos.

Exército de Libertação Popular poderia trazer repercuções desastrosas para a estratégia de desenvolvimento e projeção internacional chinesa. Evitar o confronto, manter as condições políticas sobre o controle do estado-partido e priorizar o desenvolvimento econômico constituem os objetivos maiores da ascensão pacífica chinesa.

### **Referências:**

- Arrighi, G. (2007) *Adam Smith in Beijing: Lineages of the twenty-first century*. Nova Iorque: Verso, 2007.
- Austin, A. (2005) *Energy and Power in China: Domestic Regulation and Foreign Policy*. Londres, Inglaterra: Foreign Policy Centre, 2005.
- Cai, F.; Du, Y. (2006) “Regional Labour Market Integration since China’s World Trade Organization Entry” - mimeo;
- Department of Defense (2006) “Military Power of the People’s Republic of China”. *Relatório Anual para o Congresso*, Escritório da Secretaria da Defesa dos Estados Unidos.
- Freeman, R. (2006) “Does Globalization of the Scientific Engineering Workforce Threaten US Economic Leadership”. *NBER*, working paper 11457;
- Goldstein, A. (2001) “The Diplomatic Face of China’s Grand Strategy: A Rising Power’s Emerging Choice” *The China Quarterly*, n. 168;
- Kaplan, R. D. (2005) “How We Would Fight China”. *Atlantic Monthly*, v. 295, n. 5; pp. 49-64, Junho de 2005.
- Lo, D.; Guicai, L. (2006) “China’s Economic Growth, 1978-2005: Structural Change and Institutional Attributes”. School of Oriental and African Studies, University of London, working paper, n. 150.
- Rowthorn, R. (2006) “The Renaissance of China and India: Implications for the Advanced Economies”. *Unctad Discussion Papers*, N. 182;

- Small, A. (2005) *Preventing the Next Cold War: A View from Beijing*. Londres, Inglaterra: Foreign Policy Centre, 2005.
- Sun, Y. (2002) "Sources of Innovation in China's Manufacturing Sector: Imported or Developed in-house". *Environment and Planning* 2002, v. 34;
- Tunón, M. (2006) *Internal Labor Migration in China, Features and Responses*. OIT – Organização Internacional do trabalho, Beijing.
- United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD (2005) *Trade Development Report*. United Nations: Nova Iorque e Genebra, 2005.
- World Bank (2007) *Quarterly Update*. Beijing, September, 2007.