

Observatório da economia global

Textos Avulsos - nº3- Junho, 2010

O CICLO RECENTE DE CRESCIMENTO CHINÊS E SEUS DESAFIOS

Carlos Aguiar de Medeiros [◇]

Apresentação

A China, como de resto toda a economia mundial, foi intensamente abalada pela crise financeira americana de 2008. Em resposta adotou um elevado programa de gasto público superior a meio trilhão de dólares, centrados em investimentos em infra-estrutura. Como resultado, após uma desaceleração em sua trajetória de crescimento no primeiro trimestre de 2009, retomou um ritmo maior no último trimestre recuperando sua trajetória de alto crescimento e situando-se acima da meta prevista de 7,5% para o período de 2006 a 2010 estabelecida no 11º Plano Quinquenal.

Muito se especula sobre a sustentação deste crescimento no atual contexto internacional e sobre as possíveis transformações neste padrão e seus impactos na economia mundial. Com efeito, no âmbito do governo e do Partido Comunista, tem sido crescente a disputa sobre o uso apropriado destes recursos públicos. De um lado, se posicionam os defensores da agenda liberalizante e de continuidade do padrão de crescimento atribuído às exportações e investimentos externos; de outro, diversos críticos do modelo chinês, tanto aqueles críticos do *export led* quanto os que atribuem a concentração da renda observada nos últimos anos à uma estratégia de investimento centrada em setores intensivos em capital.

[◇] Professor associado do IE da UFRJ e Pesquisador associado do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do IE da Unicamp.



No plano externo, a linha seguida pelo Ministério de Comércio dos EUA atribui ao crescimento do saldo chinês ao seu mercantilismo e, sobretudo, à política de manipulação cambial. A crise americana teria acirrado esta linha na defesa dos empregos americanos. Entre especialistas internacionais vinculados ou não a organismos multilaterais, tornou-se senso comum a observação de que a crise mundial teria apontado para a fragilidade de um sistema internacional baseado no excesso de consumo americano e de poupança chinesa. A política do Banco Central da China de concentrar suas reservas em dólares tem sido objeto de críticas, reforçando os argumentos sobre a necessidade de uma mudança na estratégia do crescimento chinês.

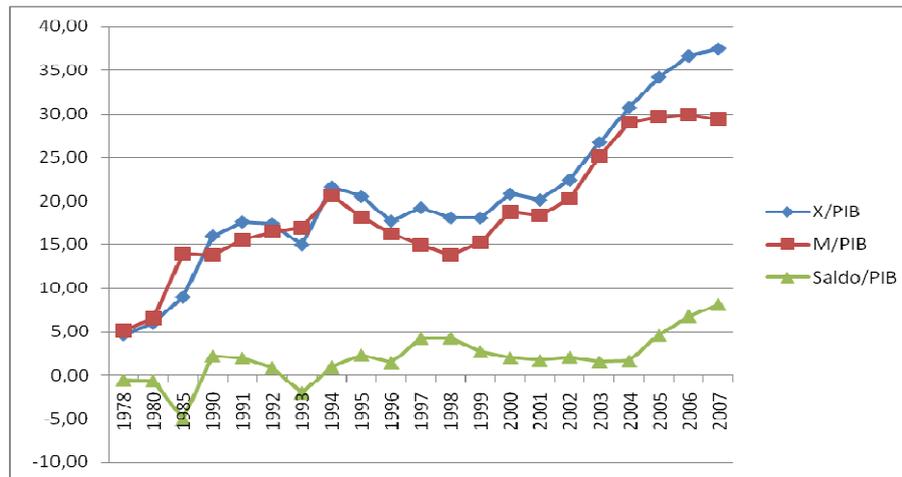
Tendo em vista estas questões, objetiva-se neste texto examinar brevemente o padrão de crescimento chinês recente e discutir as transformações ora em curso assinalando os desafios que a trajetória expansiva chinesa enfrenta no plano interno e, sobretudo, em relação aos laços econômicos com os EUA. Além desta introdução o texto está dividido em cinco seções. Na primeira seção, discutem-se algumas interpretações sobre o crescimento recente na China, na segunda identificam-se alguns de seus problemas analíticos e empíricos, na terceira e quarta descrevem-se as características do ciclo recente, apontando, respectivamente, os seus principais conflitos internos e externos, na quinta são apresentadas algumas observações conclusivas.

Interpretações sobre o Crescimento Recente na China

Existem duas formulações principais sobre o extraordinário ritmo de crescimento apresentado pela China nos últimos anos. A primeira é a de que este se deveu à expansão das exportações, que teriam se afirmado como a principal máquina do crescimento chinês. Tal formulação é principalmente atribuída às transformações observadas desde o início da presente década quando as exportações cresceram a taxas bem superiores aos demais componentes da renda. Com efeito, como se pode

observar com base nos dados do Gráfico 1, as exportações chinesas elevaram-se de forma substancial desde 2001, recuperando-se inteiramente da desaceleração ocorrida no final da década anterior decorrente da crise asiática.

Gráfico 1
Evolução da participação das exportações(X), importações(M) e Saldo Comercial no PIB (1978-2007)



Fonte: *China Statistical Yearbook* (2008).

Esta evolução teria resultado em elevados superávits comerciais com o resto do mundo, em particular com os EUA e gerado grande expansão das reservas, particularmente em títulos da dívida americana. Com base nesta aceleração das exportações na frente dos demais componentes da renda e do seu peso relativo no PIB a China teria se transformado nos anos mais recentes num caso de “crescimento liderado pelas exportações” (Palley, 2006).

Esta formulação vai ao encontro de uma interpretação mais geral sobre o desenvolvimento chinês, comum tanto entre intérpretes chineses quanto ocidentais, de que o seu dinamismo e estratégia construída desde a política “de portas abertas” de Deng Xiaoping teria sido uma construção operada em grande parte pelas empresas multinacionais visando as exportações.¹ Este padrão teria sido construído

¹ As hipóteses microeconômicas baseiam-se no crescimento puxado pelos investimentos e *spill overs* tecnológicos. Ver Cai, Lin & Zhou (2003).

pelo deslocamento produtivo e investimento das empresas americanas, europeias e japonesas movidas por uma lógica de localização e mecanismos de subcontratação (outsourcing) buscando essencialmente aproveitar suas vantagens comparativas baseados nos baixos custos de trabalho chineses. A política econômica chinesa teria sido assim funcional e operada pelas grandes multinacionais.

A interpretação de que o crescimento chinês tenha sido liderado pelas exportações encontra adeptos e críticos. Na China, entre os proponentes de uma linha liberalizante em termos de política econômica² esta estratégia deve se manter através dos investimentos nas áreas exportadoras e com o prosseguimento da abertura econômica induzida pelos compromissos chineses estabelecido quando do seu ingresso na OMC. O prosseguimento da abertura deverá resultar em maior importação na área de serviços e, sobretudo no pagamento de direitos de propriedade intelectual, reduzindo o superávit na balança de transações correntes. Para os críticos ocidentais de esquerda³ este padrão não apenas levou a uma crescente polarização social como teria aumentado o grau de dependência chinesa ao crescimento do comércio mundial. Por outro lado, tal estratégia teria tido um impacto negativo sobre as demais economias em desenvolvimento deslocadas de seu mercado externo pelo mercantilismo chinês e teria contribuído para o declínio dos salários dos trabalhadores não qualificados, sobretudo nos EUA.

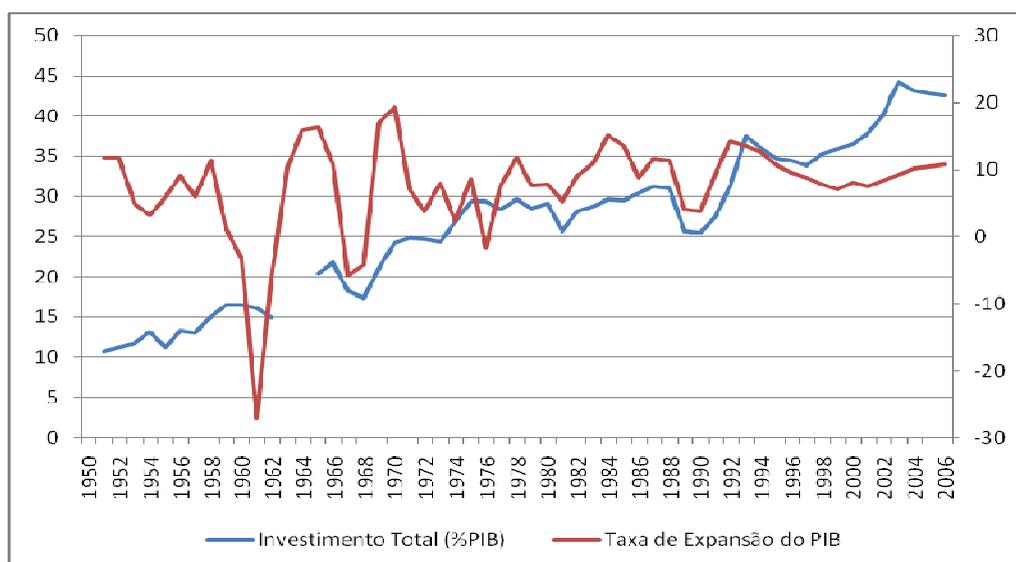
Uma segunda interpretação do modelo recente de crescimento na China (ver Lo & Guicai, 2006) é de que a principal máquina foi o investimento interno, em particular, os investimentos nos setores intensivos em capital. Tal “crescimento liderado pelos investimentos” teria sido iniciado nos anos 90 e seria em parte uma

² Desde o seu início a estratégia de abertura iniciada por Deng Xiaoping em 1979 oscilava entre duas linhas principais. Uma liberalizante e mais próxima ao ocidente, seguida por seus discípulos como Hu Yaobang e Zhao Zyang (premier nos anos 80) e posteriormente no final dos 90 pelo premier Zhu Rongji e outra mais estatizante e próxima da tradição socialista representada por Li Peng (que também foi premier nos anos 90) e atualmente pelo premier Wen Jiabao. Para uma discussão destas duas linhas ver Medeiros (2008).

³ Ver, por exemplo, Harvey (2008), Palley (2008).

conseqüência das prioridades estabelecidas pelo governo com a concentração espacial dos investimentos nas áreas urbanas e zonas especiais e pela marginalização da agricultura e do interior. Tal estratégia teria gerado grande concentração de renda e desaceleração no crescimento do consumo das famílias, induzindo um crescimento desproporcional da indústria pesada com grande impacto na relação capital-produto. Esta expansão, por sua vez, teria agravado a concentração da renda em função do baixo crescimento do emprego industrial. Embora esta estratégia fosse complementar e relacionada com as exportações ter-se-ia afirmado autonomamente⁴ levando a uma extraordinária taxa da formação bruta de capital fixo de cerca de 43% do PIB, um fato inédito até para as historicamente altas taxas de investimento chinesas (ver Gráfico 2).

Gráfico 2
Investimento/PIB* e Taxa de Crescimento do PIB**(1950-2006)



Fonte: * IMF/IFS - Investimento Total (Porcentagem do PIB) – escala à esquerda.

** GDF & WDI - Taxa de Expansão PIB (Percentual) – escala à direita.

⁴ Este modelo de crescimento teria gerado, ao contrário dos principais casos conhecidos, uma surpreendente dinâmica em que a aceleração do investimento tenha ocorrido ao mesmo tempo em que a balança de transações correntes tenha apresentado resultados tão positivos. Tal articulação se deu em detrimento da participação do consumo total e das famílias que teria se reduzido proporcionalmente configurando um caso excepcional de crescimento liderado pelo investimento financiado internamente por elevadas margens de lucro. A concentração pessoal, regional e funcional de renda teria acomodado este padrão de crescimento (Chandraskhar; Ghoshi, 2007).

Esta análise está por detrás da *Resolução da Conferência Econômica Anual* de 2004, priorizando um modelo de crescimento mais equilibrado em que o consumo das famílias tenha um papel protagonista. Tal proposição é a base do programa econômico para uma “sociedade socialista harmoniosa” (proposição identificada com o presidente Hu Jintao e o premier Wen Jiabao que no Partido Comunista Chinês defendem uma linha crítica ao liberalismo excessivo associado às políticas dos anos 90) e plenamente consagrada no 11º Plano Quinquenal (2006-2010).

Estas duas interpretações se entrecruzam e chegam a algumas proposições semelhantes ainda que por distintas razões. Com efeito, segundo a primeira abordagem, a capacidade exportadora chinesa decorreu de elevada expansão dos investimentos diretos estrangeiros (IDE) voltados ao mercado americano, aumentando substancialmente a taxa de investimento. Para a segunda abordagem, foram os investimentos das empresas estatais em setores intensivos em capital que juntamente com os investimentos estrangeiros criaram as condições para a expansão da capacidade produtiva e para o aumento das exportações.⁵ Reduzir a dependência aos mercados externos através de uma maior expansão dos mercados internos seria, de acordo com a primeira interpretação, o desafio crucial do padrão de desenvolvimento chinês. Por outro lado, reduzir o presente saldo comercial que a China possui com os EUA diminuiria os conflitos comerciais e as pressões americanas sobre a política macroeconômica e o regime de comércio chinês com efeitos positivos para o crescimento de ambas as economias. Mudar a composição da demanda através de uma maior expansão do consumo das famílias, maior expansão das indústrias intensivas em mão-de-obra e mais equânime distribuição de renda seria também, na segunda interpretação, o desafio principal para a sustentação do crescimento no contexto atual.

⁵ Estas interpretações independem de visões teóricas específicas. Os estudos de referência aqui citados adotam abordagens keynesianas. Os estudos neoclássicos endossam ambas as interpretações, embora com argumentos distintos, atribuindo o desempenho exportador à manipulação cambial o crescimento excessivo dos investimentos ao intervencionismo do governo.

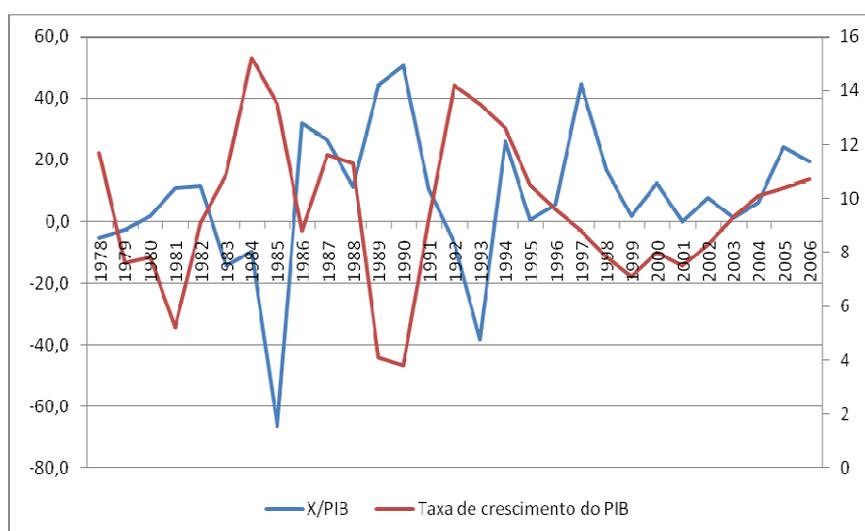
Alguns Problemas Analíticos e Empíricos

A maior dificuldade de comprovação da primeira interpretação é de natureza empírica. Embora não seja trivial isolar uma medida que identifique precisamente um regime de crescimento, é inquestionável que um crescimento liderado pelas exportações tem na variação destas o fator determinante para a variação do PIB; por outro lado, quando o componente importado das exportações é muito elevado, como ocorre nas plataformas chinesas de processamento de exportações, dificilmente estas, independentemente do seu tamanho em relação ao PIB, podem arrastar o crescimento do PIB.

Em relação ao primeiro aspecto, o que se observa no crescimento recente na China é uma relativa autonomia do PIB em face de uma muito maior volatilidade das exportações. Historicamente, o crescimento econômico chinês apresentou uma rota muito mais estável do que as exportações, que apresentaram uma muito maior variação, ao contrário do que se passou com as economias menores asiáticas em que a correlação entre crescimento do PIB e das exportações foi quase de um para um (Anderson, 2007).

O Gráfico 3 apresenta a intensa volatilidade das exportações quando comparada com a do PIB.

Gráfico 3
Exportações(X)/PIB* e Taxa de Crescimento do PIB** (1978/2006).
Em percentuais, escala direita e esquerda, respectivamente



Fonte: *China Statistical Yearbook (2008), ** GDF & WDI

Nos anos mais recentes, como argumenta Anderson (2007), há uma evidência ainda mais contrastante. Com efeito, quando se tem em conta o profundo impacto da contração da demanda por produtos da tecnologia de informação ocorrida em 2001 sobre as exportações e o crescimento de economias asiáticas como Hong Kong, Cingapura e Tailândia em meio à estabilidade do crescimento da China, não se pode deixar de considerar a existência de um padrão muito distinto de crescimento, um crescimento essencialmente liderado pelo mercado interno.

Em relação a este segundo fator, observa-se que a participação dos fornecedores chineses na produção nas áreas de processamento de exportações, responsável em grande parte pelo crescimento recente das exportações chinesas é bastante reduzida e, conseqüentemente, a contribuição das exportações líquidas para o PIB (ver o Gráfico 1), embora importante, é relativamente modesta (abaixo de 10% em 2007). O espetacular crescimento das exportações nos últimos anos na China resultou da mudança estrutural em sua composição. Com efeito, a participação do setor eletrônico que respondia por cerca de 20% das exportações totais em 1995 (ver Anderson, 2007) passou a representar cerca de 42% em 2005. Neste setor o conteúdo doméstico por valor exportado é bastante reduzido, de cerca de 30%. A expansão das exportações chinesas traduz a sua afirmação no novo milênio como centro produtor mundial da cadeia produtiva da indústria eletrônica especializada nas atividades de montagem intensivas em mão de obra com grande importação de produtos intermediários.⁶

É evidente que uma parcela substancial de exportações chinesas apresenta maior conteúdo tecnológico e maior conteúdo doméstico, ambos decorrentes do grande esforço de capacitação tecnológica priorizado pelo Governo e, em particular,

⁶ “Note that this does not imply that IT electronics production is somehow “lower value added” than labor intensive toys or textile production, in the sense that most investors use the term. Quite the opposite; electronics production generally requires higher worker skills and more capital-intensive processing facilities in order to thrive, which means that the value generated per hour of labor is higher as well. It’s just that the domestic content level is lower per dollar of export revenue – and this is a very different issue altogether” (Anderson, 2007, p. 6).

com uma crescente produção doméstica de semicondutores. Esta substituição de importações teve importante impacto no crescimento recente do saldo comercial. Com efeito, este se deve não apenas ao crescimento das exportações não processadas nas zonas especiais mas sobretudo ao comportamento das importações - que desde 2004 vêm se desacelerando (como se pode observar no Gráfico 1).⁷ A substituição de importações em bens intermediários e elevação da capacidade produtiva na indústria pesada afirmou-se uma base essencial do crescimento recente chinês como defendem os autores que enfatizam o investimento como máquina de crescimento da China.

Se de um lado o crescimento recente chinês teve nos investimentos o principal componente dinâmico, por outro, a estimativa sobre sua magnitude encontra sérios problemas empíricos e analíticos.

Embora seja indiscutível que o investimento tenha atingido um patamar elevado em termos do PIB - ver Gráfico 2 - há uma substancial superestimação nos números a ele atribuída. Esta questão foi recentemente discutida por Lai (2008) e Li; Yin, Li (2008). A origem desta superestimação está no cômputo das aquisições de terras nas despesas de investimento das firmas, um fato novo na China tendo em vista as reformas no regime de propriedade recentemente introduzidas. Como nos últimos anos houve um boom especulativo dos investimentos imobiliários a elevação dos preços das terras inflacionou as estimativas agregadas de investimentos⁸ (Lai, 2008).

⁷ "The widening of the trade surplus has been driven mainly by a significant slowdown in imports, which started to lag export growth by large margins in early 2005. (...) The slowdown in imports occurred during a period of booming investment, as China's increased domestic production capacity has enabled greater domestic sourcing for intermediate products. In some sectors, such as steel and chemical materials, vast capacity was created following the investment boom during 2003 and 2004 in response to surging commodity prices" (Cui, 2007, p. 2).

⁸ Governos locais visando obter rendas fiscais tentaram atrair investimentos vendendo terras com isenções fiscais e participaram de projetos imobiliários, edifícios luxuosos, hotéis de forma a promover as cidades (Li, Yin, Li, 2008). A transformação de terras agrícolas em área de construção urbana ocorrida nos últimos anos ampliou substancialmente a especulação e a formação de fortunas e passou a ser estritamente monitorada pelo governo central.

Decompondo os investimentos em investimento industrial, investimento em infra-estrutura e investimentos imobiliário, Lai (2008) estima que estes dois últimos componentes atingiram nos últimos anos mais da metade do investimento total, cerca de 25% do PIB. O investimento industrial, cerca de 30% do investimento total e 16% do PIB é ainda alto, porém nada extraordinário no contexto histórico chinês e asiático. Desfeito o exagero da estimativa, as proposições analíticas relativas a uma aceleração na relação capital produto decorrente da adoção de técnicas intensivas em capital parecem bem menos sólidas do ponto de vista empírico. Do mesmo modo, também não encontra apoio a proposição de que o consumo das famílias diminuiu sua importância para o crescimento econômico tendo em vista as evidências sobre a extraordinária expansão do consumo de bens duráveis, automóveis, e massificação do consumo em geral incluindo regiões distantes dos grandes centros.⁹

O Ciclo de Expansão Recente e suas Contradições Internas

A expansão recente da China vem sendo impulsionada pelos investimentos em infra-estrutura, em particular em auto-estrada¹⁰ e construção residencial associados ao seu processo de urbanização. Este arrastou o investimento na indústria pesada “ferro, aço, cimento, alumínio, vidro e química” num amplo processo de substituição de importações e também de rápida diversificação de exportações (vent-for-surplus nestas indústrias), com significativo impacto sobre o padrão de

⁹ Dados do China Statistical Yearbook do National Bureau of Statistics apontam para um substancial incremento ocorrido nos últimos anos da densidade de consumo de uma série de bens de consumo duráveis nas residências urbanas e rurais. Apenas o automóvel é ainda um “bem de luxo”, mas é o que mais cresce entre os bens de consumo no meio urbano.

¹⁰ ‘China is also trying to build an interstate highway system more extensive than America’s in just fifteen years, while practically every large city is building or has just completed a big new airport.’ At last count, China had ‘more than 15,000 highway projects in the works, which will add 162,000 kilometers of road to the country, enough to circle the planet at the equator four times’.¹⁷ This effort is far larger in toto than that which the United States undertook during the 1950s and 1960s in constructing the interstate highway system, and has the potential to absorb surpluses of capital and labour for several years to come. It is, however, deficit-financed (in classic Keynesian style). It also entails high risks, since if the investments do not return their value in due course, then a fiscal crisis of the state will quickly ensue (Harvey, 2005, p. 141).

crescimento chinês. Ao lado deste bloco de investimentos e a ele complementar, a China transformou-se nos últimos anos no terceiro maior mercado de automóvel e quarto produtor mundial. Esta expansão, já em curso desde a crise asiática de 1997 e 1998 (Medeiros, 2007), mas ampliada nos anos mais recentes, fez do mercado interno uma fonte principal de atração de investimento externo.

Segundo dados do *China's National Bureau of Statistics*, a cada ano cerca de 10 milhões de pessoas são reclassificadas de rural para urbana, a população flutuante (isto é, egressa do campo e sem registro urbano definitivo) estimada hoje é de 150 milhões de indivíduos. Parcela expressiva do investimento fixo chinês está diretamente associada a este processo de construção residencial e comercial nas cidades.¹¹ A China encontra-se, presentemente, no centro deste processo de urbanização e integração rodoviária em grandes (pela magnitude e velocidade) e incomparáveis proporções.

Neste contexto, duas contradições estruturais internas sobressaem-se no desenvolvimento chinês recente: o recrudescimento na demanda por energia decorrente desta expansão na capacidade produtiva na indústria pesada e as crescentes tensões sociais.

A extraordinária demanda por investimentos urbanos resultou num grande acelerador dos investimentos da indústria pesada da cadeia produtiva da construção civil. Devido a características do sistema de planeamento e de mudanças institucionais no regime de propriedade de terras urbanas, gerou-se em muitas indústrias um excesso de capacidade produtiva responsável pela simultânea substituição de importações e expansão de exportações.¹² Desde o aprofundamento

¹¹ O 11º Plano Quinquenal (2006-2011) prevê um deslocamento de 45 milhões de indivíduos.

¹² “From 2001 through 2005, the mainland economy saw an intense investment boom in construction and machinery-related sectors. The wrenching slowdown in domestic demand following macroeconomic tightening in 2004 would normally have cut production and wiped out profits in these sectors, but firms in key industries were able to “validate” capacity increases by taking local market share away from overseas suppliers, as well as boost their own export shipments. The result was a big fall in import growth and buoyant export momentum—that is, a rapid increase in the trade surplus. Profit margins did decline in overheated sectors, of course, but the market share gains allowed firms to record a big increase in volumes at home and better margins than they would otherwise have seen, which in turn helped push the massive increase in the level of corporate profits as a share of the economy” (Anderson, 2007, p. 3).

do processo de transição ao capitalismo do início dos anos 90, a China possui um sistema de planejamento próximo ao planejamento indicativo presente em diversas economias capitalistas, mas com duas particularidades: de um lado, é maior o peso das empresas e bancos estatais como operadores diretos do planejamento do Governo sobre atividades estratégicas; de outro, há uma autonomia muito grande dos governos sub-nacionais (que também possuem empresas públicas) sobre as decisões de investimentos.¹³

É esta última característica, a da descentralização que em conjunto com as mudanças no regime de uso das terras, que teve marcada influência no boom da construção civil. Com efeito, a comercialização dos direitos de arrendamento das terras (recentemente introduzido na China) levou a uma agressiva política dos governos municipais de transformação de terras rurais (com indenização proporcional ao valor mais baixo do estabelecimento rural) e sua transformação em área urbana (com aluguel muito mais alto) visando a apropriação de rendas diferenciais.¹⁴

Como resultado deste boom de investimentos, outra mudança fundamental ocorreu na China: uma aceleração do consumo de energia, alterando a trajetória de

¹³ “The 16th Congress of the CCP, which met in November 2002, made provincial leaders the most prominent group in the Politburo, representing 42 percent of its membership. By contrast, the military represented only 8 percent of the Politburo, and central party institutions accounted for 25 percent. The balance of the Politburo membership came from Shanghai political circles or from institutions other than provincial leaderships or central government institutions. Given the dominant role of provincial leaders in the shaping of national policy, it makes little sense to dwell on the possibility of a conflict between the national and provincial leaders, especially when many of the central leaders came from provincial posts” (Fogel, 2006, p. 16).

¹⁴ “While private land ownership does not exist, long term leases do (generally 50 years) and are bought and sold between both individuals and enterprises. In more developed urban real-estate markets like Beijing and Shanghai, there is little difference between these landleases and an ownership deed. They are priced at market terms and transferred between holders with little interference from the state. Outside the urban commercial and residential real estate markets, however, land transfers are largely government domain. Local officials can appropriate farm land to create industrial parks. While they are required to compensate farmers, the amount paid is typically determined by the agricultural, not the industrial, use value. The effect is that in order to attract new industrial investment, local officials have the ability to price land well under what a firm would pay elsewhere in the world. Industrial users will in the future pay taxes to these governments, farmers will not” (Rosen; Houser, 2007, p. 11).

crescimento anterior com grandes impactos econômicos e ambientais.¹⁵ Tal crescimento decorreu menos do consumo residencial e da difusão do automóvel, e mais da demanda da indústria pesada.

Com um suprimento de energia intensivo em carvão (cerca de 70%) e petróleo (22%) a China transformou-se nos últimos anos em grande importadora de petróleo, importando cerca de 50% de sua demanda.¹⁶

A questão do consumo de energia é percebida no 11º Plano Quinquenal como um dilema fundamental a ser enfrentado, através de uma substancial redução de 20%. Se esta sobre-capacidade na indústria pesada se desfizer progressivamente, tal redução será obtida sem maiores impactos na trajetória chinesa. Entretanto, tendo em vista as transformações ora em curso como os investimentos em infra-estrutura e a maior difusão do consumo moderno, dificilmente este quadro de dependência energética vai se reverter (embora possivelmente possa desacelerar-se), levando à busca de supridores externos e de expansão para fora do país das estatais chinesas (China National Petroleum Corporation - CPCP, China Petroleum & Chemical Corporation - Sinopec, China National Offshore Oil Corporation - CNOOC) visando ampliação de suas reservas de petróleo. Por outro lado, a alta dependência no carvão tem tornado, por seu turno, muito difícil a busca de uma redução na poluição

¹⁵ “Between 1978 and 2000 the Chinese economy grew at 9 percent while energy demand grew at 4 percent. After 2001, economic growth continued apace, but energy demand growth surged to 13 percent a year. It is this fundamental shift in the energy profile of China’s economic growth that has created shortages at home, market volatility abroad, and questions about the sustainability of China’s trajectory. China is now the world’s second-largest energy consumer and is set to become the leading source of greenhouse gas emissions as early as the end of 2007” (Rosen; Houser, 2007, p. 4)

¹⁶ “A net oil exporter until 1993, China was a major supplier of crude oil to the rest of East Asia during much of its history. In fact, in the late 1970s industrial planners in Beijing hoped that doubling production would allow them to finance their dreams of industrialization and modernization with oil riches. Failure to find the new oil fields required for this vision helped precipitate economic reform. While domestic production has increased modestly with the development of some offshore and western fields, China’s relatively meager proven reserves suggest that annual oil output is near peaking at the current 3.7 million barrels per Day” (Rosen; Houser, 2007, p. 20)

atmosférica (CO₂),¹⁷ ainda que muitas perspectivas se abram com as negociações de um *pipeline* para o suprimento de gás russo. Tais questões, como se observa mais a frente, estão no núcleo da geopolítica chinesa.

A segunda contradição fundamental do desenvolvimentismo chinês é o crescimento da desigualdade e o baixo crescimento do emprego urbano. Em relação ao primeiro aspecto, as causas aproximadas mais importantes são o crescimento setorial e regionalmente polarizado, a precariedade do sistema de proteção social - sobretudo no campo, os termos de troca entre agricultura e indústria e a formação das grandes fortunas (entre estas as imobiliárias). (Chang, 2002; Ravallion & Chen 2004).

A questão básica foi que com a dissolução da comuna - que garantia um mínimo de proteção social - e o relaxamento das restrições às migrações internas, centenas de milhões de camponeses (o maior processo de migração em massa conhecido deslocaram-se nas últimas décadas para áreas urbanas ocupando-se de forma precária em atividades industriais e de serviço. O baixo preço agrícola dos anos 90 estimulou este fluxo levando à formação mais eloqüente de um processo de “crescimento com oferta ilimitada de mão-de-obra”, tal como descrito por Arthur Lewis (1954). Os salários dos trabalhadores residentes formais subiram substancialmente nas cidades chinesas, ampliando o fosso entre as áreas urbanas e rurais. Mas os salários dos imigrantes precariamente ocupados estagnaram ou cresceram muito pouco, levando a uma grande concentração da renda pessoal e funcional, ainda que em meio a um processo de grande mobilidade ascendente de renda (Fan, 2006).

¹⁷ “The move from coal to cleaner alternatives faces several challenges. New hydropower projects encounter political resistance (from displacing people—over 23 million already) and declining water resources. Nuclear power plants have long construction lead times (even in China, since the usual corners cannot be cut in nuclear) and still involve lengthy negotiations with foreign firms. Under current electricity pricing schedules, natural gas is not a competitive fuel source for power generation in most of the country in the absence of more severe pollution penalties or increased demand from residential and commercial consumers” (Rosen; Houser, 2007, p. 27)

Com o deslocamento da estrutura industrial chinesa - de têxtil e brinquedos para tecnologia de informação - e com a expansão da indústria pesada, a elasticidade emprego do produto industrial caiu substancialmente nos últimos anos, afetando o ritmo do emprego industrial. Ao lado deste fator estrutural um fato essencial aqui foi a reforma das empresas estatais, que jogou dezenas milhões de trabalhadores no desemprego.

A partir desta realidade, a construção de uma sociedade harmoniosa consagrada no 11º Plano Qüinqüenal e as prioridades definidas no grande pacote fiscal de 2008 buscam atacar o desafio e o grande número de protestos - sobretudo de camponeses -, com metas definidas de emprego, investimentos sociais e distribuição de renda.¹⁸ A questão fundamental estabelecida no Plano é a absorção do excedente rural de mão de obra e a redução da divergência entre a renda rural e urbana. Para tanto, a inclusão massiva da população rural nos sistemas públicos de saúde e educação constitui um desafio essencial. A outra dimensão priorizada é a interiorização do desenvolvimento através da difusão de pólos de desenvolvimento e expansão da infra-estrutura.¹⁹

As Dimensões Externas

As transformações operadas neste ciclo expansivo, tal como aqui se examinou tiveram grande impacto sobre as importações da China de matérias

¹⁸ "For the first time in the history of Five-Year Plans, each quantitative target is defined as either "restricted" (*yueshuxing*) or "expected" (*yuqixing*)" ... "Restricted targets are tied to the responsibilities of governments at both the central and local levels. In other words, governments at various levels are obliged to achieve these targets. Expected targets, on the other hand, are ones that the state anticipates to achieve primarily through market forces with support by the government. The distinction between these two sets of targets shows that Chinese leaders want to send a clear message that they take the restricted targets seriously and are committed to achieving them" (Fan, 2006, p. 4).

¹⁹ "The Plan recommends four types of regional development trajectories: "upgraded development," "focused development," "limited development," and "prohibited development." The eastern region, for example, is recommended for "upgraded development" based on high-technology, advanced and knowledge industries and services so as to reduce its reliance on industries that consume large quantities of land and natural resources and also pollute the environment" (idem, p. 5).

primas, energia, alimentos e exportações de produtos da indústria pesada. Estas transformações, ao lado da centralização na China da cadeia da indústria eletrônica asiática e cadeia de subcontratação de bens leves de consumo (ambas em curso desde os anos 90), tiveram um impacto importante na economia mundial não apenas através dos fluxos de comércio, mas também através de sua influência sobre os preços relativos.

No processo de ascensão chinesa e de sustentação de sua trajetória de crescimento, os desafios se colocam em diversos planos e entre estes, destacam-se as relações com os EUA no plano econômico e geopolítico. As observações que se seguem neste artigo tratam do primeiro plano, ainda que inevitavelmente gerem conseqüências para o segundo.

As relações comerciais entre os EUA e a China constituem as relações econômicas mais importantes entre estes dois países. A transformação deste país no maior credor dos EUA é um resultado desta relação. A China é hoje o segundo maior país exportador para os EUA e superou a Alemanha e a Inglaterra como mercado para exportações americanas. Os EUA são o maior mercado para as exportações chinesas.²⁰

Apesar dos investimentos americanos na China serem importantes (os EUA são o segundo maior investidor), estes são, no total, muito modestos relativamente aos investimentos americanos em países como o Canadá ou regiões como a Europa e mesmo a América Latina. Muito menos importante ainda é o peso destes investimentos em relação às exportações chinesas ou em relação às vendas das

²⁰ “Since 2000, the United States has incurred its largest bilateral trade deficit with China (\$201 billion in 2005, a 25% rise over 2004). In 2003, China replaced Mexico as the second largest source of imports for the United States. China’s share of U.S. imports was 14.6% in 2005, although this proportion still falls short of Japan’s 18% of the early 1990s. The United States is China’s largest overseas market and second largest source of foreign direct investment on a cumulative basis. U.S. exports to China have been growing rapidly as well, although from a low base. In 2004, China replaced Germany and the United Kingdom to become the fourth largest market for U.S. goods and remains the fastest growing major U.S. export market” (Lum; Nanto, 2007, p. 1).

empresas americanas na China. Com efeito, dados recentes do *Bureau of Economic Analysis* revelam que, no caso da China, as exportações de filiais americanas para as suas matrizes e a importação destas foi 5% das vendas totais das firmas americanas na China. Ou seja, o estoque de capital americano na China é relativamente pequeno e em sua maior parte é voltado ao mercado interno.²¹

Por seu turno, os substanciais investimentos chineses nos EUA são quase inteiramente concentrados em títulos da dívida americana e financiados integralmente com o saldo comercial que a China possui com aquele país.

A análise das relações comerciais entre os dois países, deve distinguir dois planos, a do saldo do comércio, terreno principal das pressões americanas sobre a política econômica chinesa e a da estrutura do comércio em que diferentes setores são afetados.

Respondendo por 22% do déficit comercial que os EUA têm com o mundo,²² a China tem sido objeto de grande ofensiva comercial americana, incluindo não apenas ações em setores competitivos específicos como também ações voltadas a alterar a política econômica e cambial chinesas. Nos últimos anos diversas ações de retaliação do Congresso Americano foram apresentadas contra a China sob o argumento de que esta manipulava artificialmente o seu câmbio.²³

²¹ Branstetter e Foley (2007).

²² Este é o número do Departamento de Comércio dos EUA. Os dados chineses são muito diferentes apontando um saldo muito menor. A diferença principal é Hong-Kong. Para os EUA, as exportações da China para Hong-Kong e deste entreposto para os EUA são classificadas como chinesas independente de haver algum valor adicionado em Hong-Kong e, de forma distinta, as exportações americanas para o entreposto e daí para a China são classificadas como exportações para Hong-Kong. A China, por sua vez classifica Hong-Kong como destino final de suas exportações e como americanas as reexportadas pela ilha. Assim, ao invés de um saldo de 201 bilhões de dólares registrados em 2005, para os dados chineses o saldo seria quase a metade, 114 bilhões de dólares.

²³ "In December 2006, China hosted the first China-U.S. Strategic Economic Dialogue led by U.S. Treasury Secretary Henry Paulson and PRC Vice-Premier Wu Yi. Talks focused on the following issues: China's exchange rate flexibility, the bilateral trade imbalance, PRC intellectual property rights violations, energy, and the environment" (US Congressional Service, 2007, p. 8).

Em relação ao saldo da China com os EUA, deve-se observar que ainda que este tenha crescido substancialmente no novo milênio, este se deu, pelo menos parcialmente, em substituição ao saldo que outros países asiáticos, a começar do Japão, tinham com os EUA. Com efeito, de acordo com os dados da China, e em decorrência da desintegração vertical da indústria eletrônica, cerca de 70% das exportações para os EUA contém componentes importados de Taiwan, Japão, Coréia. O saldo destes países com os EUA bem como de países exportadores como Malásia e Tailândia ou foram reduzidos ou se mantiveram constantes. Neste sentido, a ofensiva americana contra o déficit deste país com a China decorre em boa parte da centralização do saldo asiático na China (Medeiros, 2007).

Tendo em vista a crise atual, algumas medidas protecionistas contra exportações chinesas (como a elevação das tarifas sobre pneus) foram introduzidas pelos EUA em atenção a uma pressão dos sindicatos, em resposta a China ameaçou a introdução de tarifas sobre diversas exportações americanas (de automóveis e carne de frango, dois grandes itens da pauta exportadora americana para este país)

Entretanto, dificilmente, tais atritos parecem denotar uma guerra comercial. Como se pretende argumentar aqui, a complementaridade do comércio entre os EUA e a China tem esvaziado no primeiro país as iniciativas dos segmentos produtivos favoráveis a uma ação retaliatória maior. Com efeito, o auge das pressões contra a China ocorreram em 1995 através da Seção 301 (da lei comercial americana) na defesa do principal grupo de interesse afetado pela expansão chinesa: a indústria de softwares e de propriedade intelectual em geral (Zeng, 2002). Estas pressões ameaçando a imposição de sanções bilionárias se a China não introduzisse mecanismos de defesa da propriedade intelectual acirraram a disputa comercial com a China, mas esta não introduziu nenhuma modificação substancial além das estabelecidas para o seu ingresso na OMC.²⁴

²⁴ A observação do ministro do Comércio Exterior e Cooperação Econômica (MOFTEC), Wu Yi foi de que a China poderia exportar e comprar de outros mercados (Zeng, 2002).

A falta de uma resposta chinesa às pressões comerciais não resultou, entretanto, numa retaliação dos EUA. Ainda que estas ações contassem com o apoio dos setores industriais americanos competitivos com as importações chinesas como têxtil e vestuário, a retaliação foi sistematicamente desencorajada por setores importadores liderados pelos grandes estabelecimentos varejistas como Wal Mart, por setores exportadores americanos de alta tecnologia como a aviação e bens de capital e por exportadores de alimentos e matéria primas. Estes setores sentiram-se ameaçados por uma possível reação comercial chinesa a uma ação a favor dos exportadores da indústria de propriedade intelectual.²⁵

De fato, ainda que em rápida mudança, a estrutura do comercial entre EUA e China é hoje de complementaridade. Possivelmente, por sua importância quantitativa, é a estrutura produtiva mais complementar na economia mundial. Com efeito, conforme reconheceu um detalhado estudo feito para o Congresso americano:

The sectors in which the United States runs the largest trade deficits are generally those that depend on abundant and low-cost labor, while the United States accrues surpluses with China in some advanced technology items, such as aircraft, as well as in some agricultural products. In China's trade with the developed countries, over two-thirds of its exports are "low-end manufactures" – appliances, toys, furniture, footwear, apparel, and plastic goods – while 85% of its imports are capital-intensive machinery and equipment, electronic goods, and natural resource related products (Lum; Nanto, 2007, p. 12).

As grandes *tradings* americanas como a Wal Mart, são as principais indutoras deste comércio em que a China exporta sobretudo brinquedos, material de esporte, vestuário, calçado, móveis. Considerando o saldo comercial por setores, a única exceção à divisão tradicional de trabalho é a grande expansão das exportações chinesas de máquinas de escritório e de telecomunicação, máquinas elétricas em geral, partes e componentes. Entretanto, tal sofisticação é aparente pois trata-se do

²⁵ Como observou Zeng: "As in the debate over China's Most-Favored-Nation Status, the Clinton administration was learning that it could not punish China for its misbehaviour without encountering opposition from other segments of the business community" (Zeng, 2002, p. 72).

setor em que mais se desenvolveu o processamento de exportações, centralizando na China a produção de atividades de menor valor na cadeia produtiva asiática. Ou seja, a rivalidade entre a indústria de semicondutor americana e japonesa passa pela China.

Naturalmente, serão introduzidas novas tensões no comércio com os EUA à medida que o progresso técnico da China nos produtos de tecnologia da informação se acelerar. Mas mais do que a velocidade do progresso técnico na China nesta indústria, o ciclo chinês recente resultou numa substancial expansão das exportações chinesas de ferro, aço e demais produtos da indústria pesada em geral. As exportações chinesas nestes setores, tal como ocorre com o têxtil e vestuário, competem com os fornecedores americanos. E ainda, a possibilidade, real, de a China transformar-se num grande exportador de automóveis, outro importante setor competitivo, poderá aumentar o poder político da coalizão empresarial americana a favor da retaliação ao comércio liderada pela indústria americana de propriedade intelectual.

Todavia, não parece ser na indústria o terreno principal em que a disputa entre os interesses dos EUA e da China possa assumir uma natureza mais beligerante. O próprio excesso de capacidade da indústria pesada chinesa deverá ser gradualmente absorvido pela expansão continuada da urbanização. A questão, como já se argumentou, é a crescente dependência chinesa às importações de petróleo que levou a saída das petroleiras estatais chinesas para a economia mundial em busca de uma ampliação das reservas estratégicas do produto. Tendo em vista as íntimas conexões dos negócios do petróleo com o das armas, em que a China é também um grande produtor, as compras chinesa de petróleo no Oriente Médio e África têm incluído contrapartida em armas que os EUA, devido a razões políticas, têm embargado a estes países.

A disputa pelo petróleo e o mercado de armas, ao contrário da indústria, não possui qualquer complementaridade, mas competição estratégica com os EUA.

Notas Finais

Após discutir algumas interpretações sobre o crescimento recente na China, buscou-se neste artigo descrevê-lo como um padrão induzido pelos investimentos na indústria pesada. Argumentou-se que seu principal fator propulsor foi o vertiginoso processo de urbanização. As migrações campo-cidade e a valorização das terras urbanas levaram a grandes investimentos na cadeia produtiva da construção civil. Tal movimento foi reforçado pelo pacote fiscal de 2008, sinalizando uma direção estrutural. Esta transformação teve impacto importante sobre o investimento e sobre o saldo comercial da China através de efeitos tanto sobre as exportações quanto sobre as importações.

Associado a este processo de crescimento, discutiu-se algumas contradições internas e externas. No plano interno, destacou-se a crescente demanda por energia e as polarizações de renda e riqueza. No plano externo, argumentou-se que o crescente questionamento dos EUA sobre o saldo comercial chinês encontra opositores a um maior endurecimento a uma maior pressão comercial e cambial no próprio meio empresarial americano, tendo em vista a grande complementaridade existente nos dois países. Entretanto, a crescente dependência energética chinesa e a busca de supridores externos bem como as exportações da indústria pesada introduziram novos bens na pauta de comércio em que é menor a complementaridade e maior a rivalidade.

Referências

ANDERSON, Jonathan (2007) "Is China Export-Led?" *Global Economic Research UBS Investment Research Asian Focus*, September 27.

- BRANSTETTER, Lee; FOLEY, Fritz. 2007 “Facts and Fallacies about U.S. FDI in China”. National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper No. 13470*, October 2007.
- CAI, Fang; LIN, Justin Yifu; ZHOU, Li (2003) *The China Miracle. Development Strategy and Economic Reform*. The Chinese University of Hong Kong Press: Hong Kong.
- CHANDRASEKHAR, C. P.; GHOSHI, Jayati (2007) “Recent Employment Trends in India and China: An unfortunate convergence?” *Indian Journal of Labor Economics*, Vol. 50, No. 3, July-September, pp. 383-406.
- CHANG, Gene (2002) “The Cause and Cure of China’s widening income disparity”. *China Economic Review* 13, pp. 335-340.
- CUI, Li (2007) China's Growing External Dependence. *Finance & Development, IMF*, Vol. 44, n. 3, September.
- FAN, Cindy. (2006) “China’s Eleventh Five-year plan (2006-2010): From ‘Getting Rich first’ to ‘Common Prosperity’”. *Eurasian Geography and Economics*, 47, No 6, pp. 708-723.
- FEENSTRA, Robert; WEI, Shang-Jin (2009) “Introduction to ‘China’s growing role in world trade’”. National Bureau of Economic Research, *NBER Working Paper* 14716.
- FOGEL, Robert (2006) “Why China is likely to achieve its growth objectives”. *NBER Working Paper Series*, 12122.
- HARVEY, D (2005) – *A Brief History of Liberalism*, Oxford University Press.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) - *International Financial Statistics (IFS)*, In: www.imfstatistics.org.
- LAI, Pingyao (2008) “China’s Excessive Investment”. *China & World Economy*, Vol 16, n. 5, p..51-62.
- LEWIS, Arthur (1954) *Economic Development with Unlimited Supplies of labor*. Manchester School of Economic and Social Studies, 22.
- LI, Huizhong; YIN, Feng; LI, Jialun. (2008) “China’s Construction Land Expansion and Economic Growth: A Capital-output Ratio Based Analysis”. *China & World Economy*, Vol. 16, n. 6.
- LO, Dic; GUICAI, Li (2006) “China’s economic growth, 1978-2005: Structural change and institutional attributes”. *Paper presented at the Second Annual Conference of the International Forum on the Comparative Political Economy of Globalization*, 1-3 September 2006, Renmin University of China, Beijing, China.
- LUM, Thomas; Nanto, Dick (2007) “China’s trade with the United States and the world”. *Congressional Research Service (CRS) Report for Congress*, November, Cornell University ILR School.

MEDEIROS, C (2008) “Desenvolvimento econômico e Ascensão Nacional: Rupturas e Transições na China e na Rússia” em Carlos Aguiar de Medeiros, Franklin Serrano e José Luís Fiori, *O Mito do colapso do Poder americano*, Record.

MEDEIROS, C (2007) - “ A China como Duplo Pólo na Economia Mundial e a Recentralização Asiática” *REP*, vol 26, n 3.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA (NBS) - *China Statistical Yearbook*, vários anos. In: <http://www.stats.gov.cn/english/>.

PALLEY, Thomas (2006) “External Contradictions of the Chinese Development Model: Export-led Growth and the Dangers of Global Economic Contraction”. *Journal of Contemporary China*, Vol. 15, n. 46.

RAVALLION, Martin; CHEN, Shaohua (2004) “China’s (Uneven) Progress Against Poverty”. *World Bank Policy Research Working Paper* 3408.

ROSEN, Daniel; HOUSER, Trevor (2007) “China Energy - A guide for the perplexed”. *China Balance Sheet*, Peterson Institute for International Economics.

UNITED NATIONS - UNCOMTRADE *United Nations Commodity Trade Statistics Database*. In: <http://comtrade.un.org/>.

WORLD BANK - *WDI & GDF*. Online Databases. Data & Statistics. In: www.worldbank.org/data/.

ZENG, K. (2002) “Complementarity Trade Structure and US - China Negotiations over Intellectual Property Rights” *East Asia*, spring.

ZHIYUAN, Cui (2008) “Liberal Socialism and the Future of China: A Petty Bourgeoisie manifesto” (mimeo). In: www.networkideas.org/featart/jan2006/Liberal_Socialism.pdf.

ZHANG, Kevin Honglin; SONG, Shunfeng (2003) “Rural-urban Migration and Urbanization in China: Evidence from Time-series and Cross-section analyses”. *China Economic Review*, 14, April, pp. 386-400.