

A ascensão da China na economia global e seus impactos sobre a América Latina: evolução recente e perspectivas futuras

Sessões Ordinárias – Área Especial 1: Economia Política Internacional

Érico Rial Pinto da Rocha¹

Resumo

A ascensão da China nas últimas décadas está gerando mudanças significativas na organização política e econômica do sistema mundial, engendrando possibilidades de alteração da inserção das economias na divisão internacional do trabalho. Nesse sentido, é fundamental discutir os impactos da ascensão chinesa sobre os países da América Latina, levando em consideração que como os países em questão diferem radicalmente em termos de estrutura produtiva, dotação de recursos naturais e mesmo em termos de padrão de relações comerciais estabelecidas com a China, a ascensão dessa economia tem impactos diferenciados sobre cada país. Com base na tipologia desenvolvida pela RedLat (2010), e usando a noção de duplo pólo de Medeiros (2006), o presente trabalho busca caracterizar os países da América Latina e do Caribe em quatro padrões distintos, de acordo com a análise de três fatores centrais. Conclui-se que, em linhas gerais, a ascensão chinesa tende a acentuar as tendências de extrema especialização produtiva das economias da região; logo, a despeito dos ganhos expressivos de curto prazo, o modelo de desenvolvimento de longo prazo que se apresenta é extremamente problemático. Portanto, as políticas públicas e estratégias são fundamentais e irão guiar os países frente a essa ampla redistribuição das oportunidades e ameaças; políticas industriais ativas, controle do investimento estrangeiro e ampliação da integração regional podem ser caminhos para os países da América Latina aproveitarem de forma auspiciosa as oportunidades que o desenvolvimento chinês engendra.

Abstract

The rise of China in last decades is generating substantial changes in the organization of the global political and economic system, creating, for other economies, possibilities of changing their insertion in the international division of labour. In this sense, it is fundamental to discuss and analyze the impacts of China's growth in Latin America economies. However, it is important to point out that since Latin America economies are substantially different in terms of productive structure, natural resources endowment and pattern of commercial relations established with China, the rise of this country generates different impacts for each country in the region. Based on the typology developed by RedLat (2010) and on the idea of China as a double-pole in global economy

¹ Mestrando em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE-IE/UFRJ). E-mail: ericcorrocha@gmail.com.

(Medeiros, 2006), this paper intends to divide Latin America economies in four different patterns, according to three main characteristics. The main conclusion is that, in general, China's growth tends to reinforce the productive specialization of the region as a natural resource exporter – despite generating expressive gains in this short term, this productive specialization brings several problems for a successful long-term development. In this scenario, effective public policies and strategies are needed to make possible that Latin America countries benefit by the opportunities generated by China's rise – active industrial policies, control of foreign direct investment and deeper regional integration are possible ways of achieving this goal.

1. Introdução

Indubitavelmente, a ascensão da China nas últimas décadas está gerando mudanças significativas na organização política e econômica do sistema mundial. Seja na evolução do comércio exterior ou na presença crescente dos investimentos externos, a China se posiciona de forma cada vez mais sólida como eixo integrador da dinâmica mundial (Pochmann, 2012). Conforme apontado por Castro (2008a), tal fenômeno gera possibilidades significativas de alteração da inserção das economias na divisão internacional do trabalho. A redistribuição das oportunidades bem como dos entraves ao crescimento depende, em primeiro lugar, das características dominantes no centro ascendente – sobretudo na medida em que elas se revelem originais ou mesmo inéditas. Porém, conforme pretende-se argumentar ao longo do presente trabalho, tais entraves e oportunidades também estão associadas à dotação de fatores², e principalmente as políticas públicas e estratégias de inserção adotadas frente à essas mudanças no cenário global.

Destarte, o objetivo do presente trabalho é, em primeiro lugar, apresentar as características da trajetória de desenvolvimento recente da economia chinesa, bem como seus principais impactos sobre o ordenamento da economia global. Posteriormente, será abordado o foco central do trabalho, qual seja, as implicações da ascensão da China sobre o desenvolvimento futuro da América Latina³. Vale ressaltar, entretanto, que os países em questão diferem radicalmente em termos de estrutura produtiva, dotação de recursos naturais e mesmo em termos de padrão de relações comerciais estabelecidas com a China, de modo que a ascensão dessa economia tem impactos diferenciados sobre cada país.

O impacto comum da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos, especialmente na última década, foi a ampliação da demanda por commodities e matérias primas exportadas por esses

² Não entendida aqui no sentido neoclássico, mas sim num enfoque estruturalista, relacionado a questões como estrutura produtiva vigente, dotação de recursos naturais, trajetória de crescimento e decisões de política econômica recente, dentre outras características particulares de cada economia nacional.

³ A definição de América Latina utilizada no presente estudo, salvo indicação contrária, refere-se à soma dos países da América do Sul e da América Central com o México.

países, o que gerou ganhos de curto prazo e melhora dos termos de troca dos mesmos, tanto pela elevação dos preços quanto pela ampliação do *quantum* exportado. Portanto, em linhas gerais, pode-se afirmar que a ascensão chinesa tende a acentuar as tendências de extrema especialização produtiva das economias da região, em um esquema que muito se aproxima do que os autores cepalinos descreveram na década de 50 como padrão centro-periferia⁴ (Barbosa, 2011).

Assim, ainda que não seja possível extrair conclusões claras sobre todos os efeitos da ascensão chinesa sobre a AL, uma vez que o debate é ainda incipiente, é consenso que, a despeito dos ganhos expressivos de curto prazo, o modelo de desenvolvimento de longo prazo que se apresenta para a região é extremamente problemático (Phillips, 2011). Nesse sentido, é fundamental discutir quais seriam as políticas públicas a serem implementadas, bem como as estratégias de integração relevantes que os países da região devem seguir para aproveitar de forma auspiciosa as oportunidades que o desenvolvimento chinês engendra.

O presente trabalho está assim dividido: após essa introdução, na seção 2 serão discutidos dados gerais e características internas específicas do processo de desenvolvimento chinês, bem como a evolução da pauta de exportações chinesa, com ênfase a partir dos anos 2000. Na seção 3, são apresentados os impactos da ascensão chinesa sobre a divisão internacional do trabalho, com destaque para a noção da China como duplo pólo na economia mundial. Por sua vez, na seção 4 são discutidas a evolução recente das relações comerciais entre a China e a América Latina, bem como seus impactos sobre os países de acordo com suas características peculiares, em um esforço de realizar uma tipologia de classificação das economias da região. Finalmente, na seção 5, é feita uma breve conclusão, com destaque para a discussão de estratégias que possibilitem aos países da região aproveitar a ascensão chinesa de forma eficaz.

2. Breve caracterização do desenvolvimento chinês recente

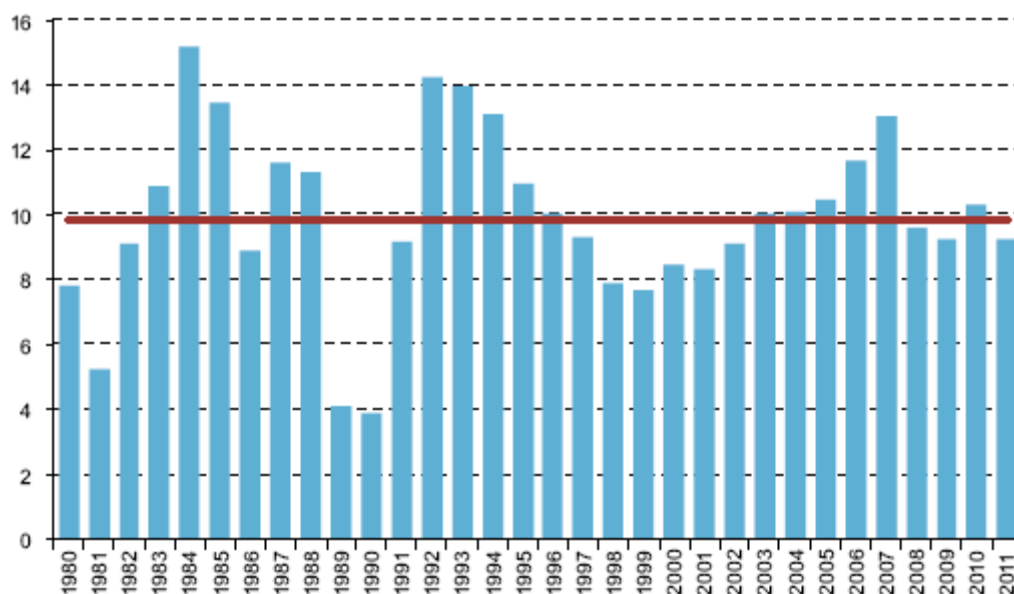
2.1 A dinâmica endógena do desenvolvimento chinês

Devido às importantes reformas institucionais iniciadas em 1979 por Deng Xiaoping, é bastante comum para os analistas dividirem o processo de desenvolvimento chinês no pós-guerra em dois períodos distintos: 1949-1978, e 1979 até os dias atuais. Medeiros (2010), por sua vez, realiza uma periodização distinta, dividindo tal processo em seis períodos distintos, três ocorridos antes e três ocorridos após 1979. Seguindo tal periodização, após apresentar algumas características gerais do processo de desenvolvimento chinês, o presente estudo irá centrar sua análise no período que se inicia em 2001 e permanece até os dias atuais, cujas características chave são o papel protagonista assumido pelo desenvolvimento da indústria pesada e da urbanização (Medeiros, 2010).

⁴ Ver, por exemplo, Prebisch (1949).

Conforme pode ser observado no gráfico 1 abaixo, a China vem apresentando um alto e persistente crescimento econômico nas últimas décadas, com uma taxa média de crescimento do PIB de 9,8% ao ano entre 1980 e 2011. Adicionalmente, as projeções para os anos subsequentes são de manutenção de uma taxa de crescimento elevada – a estimativa da CEPAL, por exemplo, é que a China cresça entre 8,5 e 8,8% no período 2013-2017 (CEPAL, 2012a). Portanto, a estratégia arquitetada por Deng Xiaoping de transição econômica liderada pelo Estado foi mantida pelos seus sucessores, respectivamente Jiang Zemin e Hu Jintao, levando a uma extraordinária expansão econômica do país, que ao que tudo indica, prosseguirá nos próximos anos.

Gráfico 1 – China: taxa de crescimento anual do PIB (1980 - 2011)



Fonte: CEPAL (2012a).

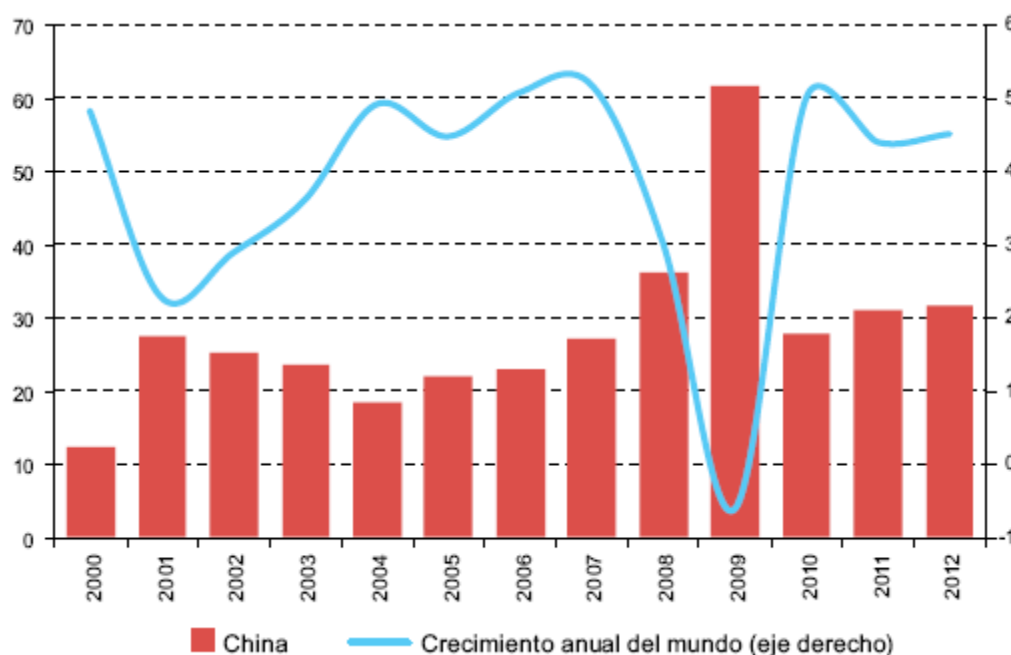
Segundo dados do Fundo Monetário Internacional, em 2011, a China era a segunda maior economia do mundo, respondendo por 14,3% do PIB mundial, valor inferior apenas ao percentual dos Estados Unidos (19,1%) e idêntico à soma da participação dos países da Zona do Euro (FMI, 2012). Apesar de ainda não ser a maior economia do mundo, a contribuição da economia chinesa para o crescimento mundial vem se ampliando significativamente nos últimos anos, corroborando a hipótese de que o centro dinâmico do capitalismo mundial está se deslocando para a Ásia.

Segundo dados da CEPAL, a contribuição dos países industrializados⁵ ao crescimento mundial caiu praticamente pela metade na última década, passando de cerca de 55% em 2000 para pouco mais de 25% em 2010 (CEPAL, 2012a). Adicionalmente, as projeções do mesmo órgão são de ampliação da participação dos países em desenvolvimento no crescimento mundial, com destaque para os países do Sudeste Asiático, especialmente frente ao cenário de crise na Zona do Euro e às dificuldades na

⁵ Segundo classificação do Fundo Monetário Internacional; para maiores detalhes, ver FMI (2012).

recuperação da economia norte-americana; assim, estima-se que em 2016 os países do Sudeste Asiático, capitaneados pela China, respondam por 55% do crescimento mundial. O gráfico 2 abaixo apresenta a série histórica da contribuição da China ao crescimento do PIB mundial. Merece destaque o papel fundamental da economia chinesa na recuperação do PIB global nos anos imediatamente subsequentes a crise do *suprime* nos EUA.

Gráfico 2 – China: contribuição ao crescimento do PIB mundial, 2000-2012*



Fonte: CEPAL (2012a). * Os valores para 2012 são projeções.

Antes de caracterizar especificamente o ciclo de crescimento chinês que se inicia em 2001, é necessário apontar algumas características gerais que perpassam o desenvolvimento chinês no pós-guerra. Pretende-se argumentar que, a despeito de sua crescente inserção e ganho de força na economia internacional, os ciclos econômicos da China são governados majoritariamente por condicionantes internos.

Conforme apontado por Medeiros (2010), a sustentação de elevadas taxas de crescimento do PIB e dos investimentos foi uma prioridade essencial do governo chinês ao longo de todos os ciclos econômicos que se afirmaram desde 1949. Assim, na dinâmica macroeconômica da China, tanto os ciclos quanto a tendência de crescimento são governados pela expansão dos investimentos públicos. O Estado chinês historicamente exerceu ampla liderança e coordenação do processo de investimento, atuando não só diretamente através das empresas estatais⁶, mas também indiretamente

⁶ Para dimensionar o tamanho das estatais chinesas, vale lembrar que, em 2011, três das dez maiores empresas do mundo eram estatais chinesas: Sinopec Group, China National Petroleum e State Grid, além das gigantes China Mobile Communications, Banco Industrial e Comercial da China e o Banco de Construção da China, que também figuram

via sistema de crédito público, políticas tecnológicas, macroeconômicas e de controle de preços. Vale ressaltar que três preços básicos de grande importância para a economia chinesa seguem sob controle do Estado: o preço dos grãos, a taxa de câmbio e o preço da energia (Medeiros, 2010).

Destarte, em um cenário onde a expansão econômica é governada pelos investimentos públicos, o investimento externo é visto não como componente autônomo de demanda, mas sim como um elemento que realimenta um processo de acumulação cuja dinâmica é endógena (Barbosa, 2011).⁷

A política de atração de transnacionais praticada pelo Estado chinês favorece o modelo de *joint ventures* com empresas nacionais, onde a transferência de tecnologia é oferecida como recompensa pelo acesso privilegiado ao enorme mercado interno do país.

O último aspecto a ser destacado sobre a dinâmica endógena do crescimento chinês é o tamanho do seu mercado interno. Segundo estimativas da ONU, a China detém atualmente cerca de 20% da população mundial; adicionalmente, a classe média chinesa atualmente contém cerca de 150 milhões de habitantes, e em 2020, provavelmente conterá 500 milhões de habitantes, se transformando no maior mercado consumidor do mundo (CEPAL, 2012a). Vale ressaltar que o mercado interno chinês vem crescendo em duas direções distintas: horizontal, devido à maior incorporação de famílias na malha urbana e ao aumento do poder aquisitivo das mesmas, e vertical, devido ao surgimento de novos padrões de consumo oriundos da concentração de renda experimentada nos últimos anos.

Finalmente, após a apresentação das características mais gerais do desenvolvimento chinês no pós-guerra, é importante destacar as peculiaridades do ciclo que se iniciou em 2001, sob a vigência do 10º Plano Quinquenal, e que persiste até os dias atuais. Os antecedentes desse plano são a deflação e a desaceleração do crescimento e da geração de emprego gerados pela deflagração da crise asiática no final dos anos 90. Nesse cenário, o governo chinês adotou uma resposta extremamente expansiva, ampliando o gasto público e o investimento das empresas estatais, bem como reduziu as taxas de juros e ampliou o crédito dos bancos públicos, implementando uma política anticíclica robusta que impulsionou decisivamente o crescimento da economia.

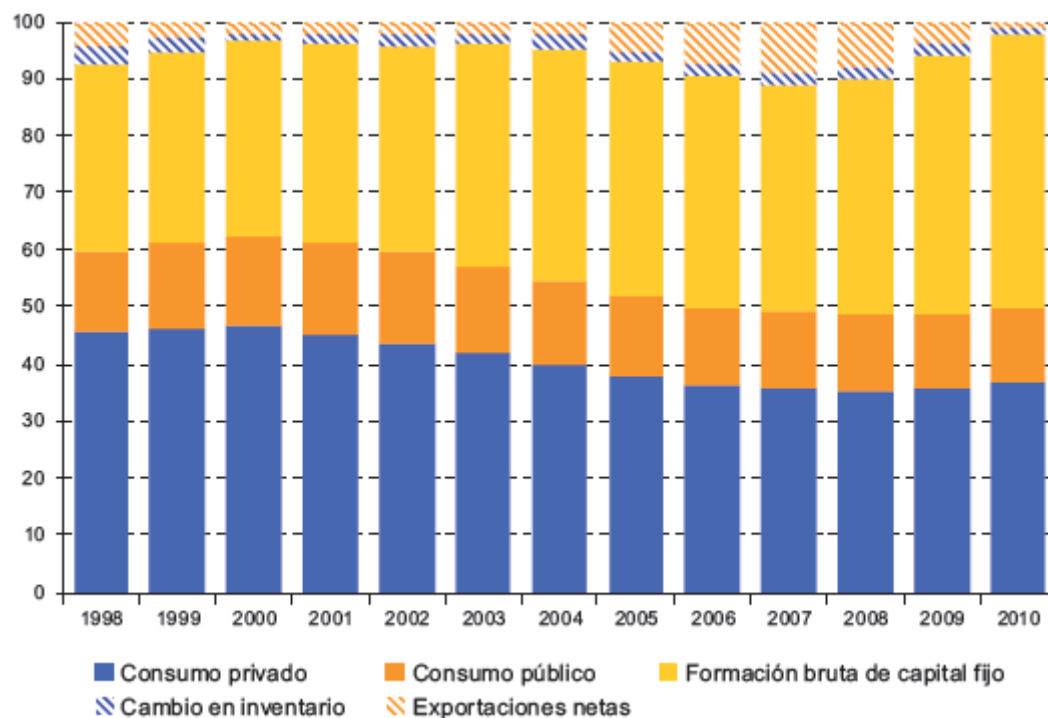
As características fundamentais desse novo ciclo expansivo são o caráter central dos investimentos em infra-estrutura, em particular em rodovias e construção residencial, impulsionados pelo avanço da urbanização gerado pelas reformas sobre a comercialização de terras urbanas. Conforme pode ser observado no gráfico 3 abaixo, uma das consequências do último ciclo de crescimento foi ampliar

entre as 100 maiores empresas do mundo. Os dados são do Fortune Global 500, e estão disponíveis em http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/full_list/.

⁷ Medeiros (2010), com base em dados do China Statistical Yearbook, mostra que mesmo como fonte de financiamento dos ativos fixos da China, o capital estrangeiro também tem papel minoritário. Em 2007, o financiamento externo correspondeu à 3,4% do financiamento total, com os bancos públicos respondendo por 15,3% e os fundos extra-orçamentários (que englobam ministérios e governos locais) respondendo por cerca de 77%.

ainda mais a importância da formação bruta de capital fixo na composição do PIB chinês, nível este que já era historicamente bastante elevado em relação aos demais países da economia global.

Gráfico 3 – China: PIB por principais componentes/tipos de gastos, 1998-2010 (em porcentagem)



Fonte: CEPAL (2012b).

Tais investimentos arrastaram os segmentos da indústria pesada, como ferro, aço, cimento e alumínio. Os impactos sobre a divisão internacional do trabalho desse novo ciclo de expansão chinesa, bem como do desenvolvimento do mercado interno dessa economia, serão discutidos em detalhes na seção 3.

2.2 Evolução da pauta de exportações chinesa

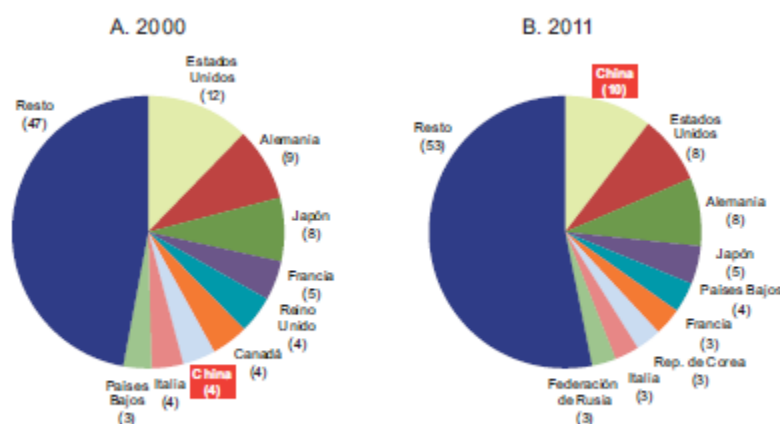
A evolução da participação da China no comércio internacional nas últimas décadas é impressionante. Em 1980, a China respondia por 0,9% das exportações totais mundiais de mercadorias; em 1990, esse percentual dobrou, chegando à 1,8%, evoluindo para 3,9% em 2000 e 10,3% em 2010.⁸ Com base nos dados do National Bureau of Statistics of China⁹, verifica-se também que as exportações ampliaram sua participação de cerca de 1,7% do PIB chinês em 1978,

⁸ Elaboração própria a partir de dados da Organização Mundial do Comércio, disponíveis em <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>.

⁹ Elaboração própria a partir de dados disponíveis em <http://www.stats.gov.cn/english/>.

para aproximadamente 20% em 1995, e pouco mais de 40% em 2009.¹⁰ Em termos comparativos, a evolução chinesa pode ser vista no gráfico 4 abaixo.

Gráfico 4 – Principais exportadores mundiais de mercadorias (em porcentagem)



Fonte: CEPAL (2012a).

Até a década de 70, as relações econômicas externas da China eram extremamente reduzidas, limitadas ao comércio com a União Soviética ao longo dos anos 50 e com o Japão ao longo dos anos 60. No final da década de 70, entretanto, no bojo das reformas institucionais implementadas por Deng Xiaoping, foram criadas ao longo da costa do país Zonas Econômicas Especiais (ZEE), que tiveram papel fundamental na expansão espetacular do comércio internacional chinês verificado desde então. As ZEEs eram “regiões abertas” para o investimento estrangeiro, e tinham políticas diferenciadas em relação à cobrança de impostos, dentre outras facilidades para atrair o capital internacional.

Assim como outras economias asiáticas com mão-obra abundante e de baixo custo, inicialmente a China se inseriu na divisão internacional do trabalho via exportação de bens manufaturados de baixo valor agregado intensivos em trabalho. Posteriormente, especialmente a partir do início da década de 1990, com a evolução dos investimentos externos diretos asiáticos nas ZEEs chinesas, tal país insere-se também como um importante pólo de processamento de exportações na região. Destarte, como aponta Medeiros (2010), a base do dinamismo exportador chinês foi a sua inserção em duas frentes no comércio internacional: (i) através do processamento de exportações nas cadeias produtivas lideradas pelos produtores da indústria de tecnologia da informação e (ii) na cadeia liderada pelos consumidores da indústria leve de consumo.

¹⁰ Conforme discutido anteriormente, o componente da demanda que dita o desenvolvimento chinês é o investimento público, de modo que a China não pode ser caracterizado como um país *export-led*. Adicionalmente, devido ao processamento de exportações, as exportações líquidas na China – que efetivamente contribuem para o crescimento econômico como fonte de demanda – não são tão elevadas (ver Gráfico 3); cabe destacar também o tamanho e a força do mercado interno chinês.

Em relação à (ii), os produtos incluem vestuário, têxteis e brinquedos, e as cadeias produtivas são lideradas pelas grandes varejistas ocidentais, especialmente americanas; tais produtos são marcados pela competição em custos, e possuem não só baixo valor agregado, como também baixo valor unitário.¹¹ Por sua vez, a inserção em (i) é marcada por atividades e processos produtivos com elevada importação de componentes e produtos intermediários, cujas etapas intensivas em mão de obra são processadas para serem reexportadas com condições tarifárias favoráveis. Os produtos inseridos na cadeia (i) possuem maior valor unitário, porém geralmente parcela substancial do valor adicionado é transferida para os fornecedores de peças e componentes, detentores das marcas e da tecnologia.

A tabela 1 abaixo, retirada de Cunha, Lélis e Bichara (2012), apresenta a evolução da pauta de exportações e importações chinesa por intensidade tecnológica, com base na classificação setorial desenvolvida por Pavitt (1984).¹² A análise dos dados evidencia a sofisticação das exportações chinesas nos últimos anos: ainda que as manufaturas intensivas em trabalho sigam sendo o principal item da pauta de exportações chinesas, a participação desses produtos no total das exportações se reduziu de cerca de 45% em 1995 para aproximadamente 27% da pauta em 2010, enquanto as manufaturas intensivas em P&D e produzidas por fornecedores especializados ampliaram significativamente sua importância ao longo do período.

Tabela 1 – Exportações e importações chinesas por intensidade tecnológica, 1995 e 2010

Tipologia	Exportações		Importações	
	1995	2010	1995	2010
Produtos primários	8,23%	2,31%	8,50%	24,02%
Produtos intensivos em recursos naturais	11,40%	7,95%	18,20%	14,66%
Manuf. intensivos em trabalho	45,59%	27,67%	20,00%	8,69%
Manuf. intensivos em economias de escala	15,62%	20,04%	10,43%	9,68%
Manuf. produzidos por fornecedores especializados	7,33%	23,98%	23,95%	16,82%
Manuf. intensivos em P&D	5,90%	17,94%	11,24%	24,81%
Não classificados	5,93%	0,10%	7,68%	1,32%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Cunha, Lélis e Bichara (2012).

Nesse sentido, vale destacar que a inserção na divisão internacional do trabalho via processamento de exportações (cadeia (i)) é similar ao fenômeno das “maquilhas” no México; o diferencial da China é que o governo implementou um esforço de capacitação tecnológica doméstica, visando ampliar o conteúdo doméstico das exportações processadas e gerar encadeamentos positivos na indústria

¹¹ Por exemplo, para uma caracterização da cadeia produtiva global da indústria têxtil, ver Costa e Rocha (2009).

¹² Os setores apontados como manufaturas produzidas por fornecedores especializados referem-se à aos bens de capital sobre encomenda, ao passo que as manufaturas intensivas em economias de escala estão relacionadas às indústrias automobilísticas, siderúrgicas e os bens eletrônicos de consumo (principalmente vídeo, áudio e linha branca. Finalmente, os setores relacionados às manufaturas intensivas em P&D são a química fina, os componentes eletrônicos e a indústria aeroespacial.

chinesa. Por exemplo, em relação à indústria de eletrônicos, o governo chinês adotou diversas estratégias, tais como: a criação, em 1982, de um ministério específico para a mesma e sua inserção em diversos programas tecnológicos chave (como o 863 e o 973); financiamento público para a inovação; condições especiais de acesso ao mercado interno para as firmas locais, além do controle da entrada de empresas multinacionais, com o estabelecimento de *joint ventures* e transferência tecnológica em troca de acesso ao mercado interno chinês (Zhao, Huang e Gentle, 2007).

Portanto, é importante ressaltar que a competitividade chinesa não depende, em última instância, do baixo custo da mão de obra. A competitividade da China está relacionada a um conjunto de fatores, tais como escala de produção, taxa de investimento elevada, crédito abundante e barato, e principalmente, planejamento estatal. Assim, obviamente a mão de obra barata eleva a rentabilidade das empresas, mas não assegura sua trajetória de desenvolvimento e aperfeiçoamento tecnológico; tal trajetória é orientada pelas políticas diretas e indiretas do Estado, num esforço de desenvolvimento da tecnologia e das capacitações do país.

O resultado desse esforço é um movimento qualitativo da China no comércio exterior global, isto é agregar valor a pauta dos produtos exportáveis em um período de tempo relativamente curto (Cunha, Lélis e Bichara, 2012). Assim, Wang e Wei (2008) estimam que, se em 1996 28% das linhas exportadas pelo G3 (EUA, Japão e Alemanha) não eram exportadas pela China, em 2005 esse percentual se reduziu para 13,6%. Vale ressaltar, porém, conforme apontado por Medeiros (2010), que embora a estrutura dos produtos da pauta exportadora chinesa se aproxime cada vez mais da dos países desenvolvidos, os bens exportados pela China ainda se concentram em variedades de menor qualidade e valor unitário.

Em relação às importações, houve um significativo aumento das importações de produtos primários, derivado das mudanças na própria estrutura industrial chinesa e das mudanças no consumo de energia no país. A dependência estratégica da importação de insumos básicos e energia é um dos desafios e condicionantes do desenvolvimento chinês recente, conforme será discutido na próxima seção.

3. A China como duplo pólo na economia mundial

Partindo da perspectiva desenvolvida por Medeiros (2006), que caracteriza a China como um “duplo pólo” na economia mundial, e utilizando as contribuições de Castro (2008a, 2008b), Barbosa (2011) e Gallagher (2010), dentre outros, o objetivo dessa seção é traçar um panorama do duplo impacto do crescimento chinês, de modo a possibilitar a análise do mesmo sobre o desenvolvimento da América Latina.

A percepção da China como duplo pólo está baseada na consolidação do país como o maior produtor mundial de produtos de tecnologia da informação e bens de consumo industriais para o

mercado ocidental, ao mesmo tempo em que, devido ao seu grande mercado interno em expansão e às características de sua estrutura produtiva, constitui um grande mercado de destino para a produção mundial de máquinas e equipamentos, matérias primas e alimentos. Destarte, podemos identificar dois efeitos relacionados a esse processo, quais sejam, o *efeito estrutura* e o *efeito escala* (Medeiros, 2006), efeitos estes que irão afetar de maneira diferenciada os países, dependendo de suas capacitações tecnológicas e estruturas produtivas.

O *efeito estrutura* está relacionado à maior competitividade dos produtos chineses, que vem ganhando cada vez mais espaço nos mercados ocidentais, especialmente dos EUA, deslocando as exportações dos países concorrentes. Assim, as plataformas exportadoras chinesas de produtos intensivos em escala e mão de obra não só substituem as exportações desses países, como também absorvem os capitais internacionais voltados à sua produção em nível global.

Analizando as exportações de manufaturas dos países da América Latina, Gallagher (2010) estima que as mesmas estão seriamente ameaçadas pela ascensão chinesa; os países mais afetados são os que possuem uma base industrial mais diversificada, casos do México, do Brasil e da Argentina. Assim, o autor estima que, respectivamente, 52%, 30% e 20% das exportações de manufaturados do México, Brasil e Argentina estão diretamente ameaçadas pelos produtos chineses; em termos de ameaça indireta, os percentuais são de respectivamente 45%, 54% e 53%.¹³

O impacto da China sobre o México é agravado porque as exportações mexicanas são excessivamente dependentes do mercado norte-americano, onde a China vem ganhando cada vez mais espaço. Vale ressaltar, entretanto, que no caso dos países do Cone Sul, em especial o Brasil, as exportações chinesas constituem séria ameaça porque vem ganhando espaço no mercado intrarregional, tradicionalmente fundamental para as exportações de produtos de maior valor agregado, como automóveis (Lélis, Cunha e Lima, 2012).

Ainda em relação ao efeito estrutura, conforme discutido na seção anterior, o papel da China como pólo de processamento de exportações gera uma demanda elevada por partes e componentes e bens de capital de alta tecnologia. Nesse sentido, países produtores de bens de capital com alto valor agregado, como Japão, Coréia e Alemanha, se beneficiam diretamente do crescimento da indústria chinesa; por outro lado, o México, cuja estrutura produtiva também é caracterizada como um pólo de processamento de exportações, perde cada vez mais espaço.

O *efeito escala*, por sua vez, está relacionado à magnitude do mercado chinês e a crescente demanda chinesa por matérias primas, alimentos, energia, bem como por produtos manufaturados. Conforme apontado por Castro (2008a), uma das tendências da evolução da economia chinesa é que ela ocorre em uma velocidade historicamente desconhecida, amplificada pelo tamanho de sua população e

¹³ Gallagher (2010) caracteriza como ameaça direta mercados onde a participação dos produtos chineses está crescendo as custas da redução da participação dos produtos do país em questão, ao passo que ameaça indireta são mercados onde a participação chinesa cresce mais rápido que o *share* do país em questão.

pelo papel predominante que a formação bruta de capital fixo tem como elemento impulsionador da demanda.

O efeito escala tem rebatimentos distintos em diversos mercados, que serão analisados separadamente. Em primeiro lugar, vale destacar a posição da China no mercado mundial de alimentos, tendo em vista que, devido ao tamanho de sua população, historicamente a principal restrição ao crescimento liderado pelo investimento público no país foi a produção de alimentos.

A escala chinesa no mercado de alimentos é impressionante: impulsionada pelos extraordinários ganhos de produtividade obtidos em sua agricultura na década de 80, a China é atualmente a maior produtora mundial de arroz e de trigo; ao mesmo tempo, em 2011, a China foi a principal consumidora mundial de soja, trigo, arroz e carne, e a segunda maior consumidora mundial de milho. Devido ao tamanho da demanda interna, a China não é auto-suficiente nem mesmo nos produtos onde lidera a produção global, e apresenta déficits sistemáticos no setor agrícola, especialmente em soja.¹⁴ Destarte, o crescimento chinês abre possibilidade significativas para os países exportadores de bens agrícolas, uma vez que não só elevou a demanda, como também o preço dos alimentos em nível global.

A demanda chinesa por bens de consumo duráveis também é de elevada magnitude. Os ganhos de produtividade e de escala oriundos do avanço da industrialização no país geraram um barateamento significativo de tais bens¹⁵, ampliando o poder de compra real dos salários e impulsionando a constituição de um moderno mercado de consumo de massas. Vale ressaltar que, apesar de mais significativa nos meios urbanos, tal difusão do consumo de massas também se estendeu às áreas rurais. Medeiros (2010) aponta que, enquanto em 1985 48% das famílias urbanas possuíam máquinas de lavar e 17% TVs coloridas, em 2007 tais proporções eram de respectivamente 96% e mais de 100%; no campo, por sua vez, em 1985 apenas 1,9% das famílias possuía máquinas de lavar e 0,7% TVs coloridas – em 2007, tais percentuais atingem 46% e 94%.

A evolução do consumo chinês também se deu para bens de consumo com maior valor agregado unitário – ainda de acordo com Medeiros (2010), a motocicleta, praticamente inexistente no meio rural em 1985, hoje é possuída por 48% das famílias que vivem no campo. A evolução do automóvel, entretanto, é ainda mais impressionante: desde 2009, a China assumiu a posição do Japão de maior produtor global de veículos, com uma produção de cerca de 18 milhões e 400 mil veículos em 2011, contra cerca de 8 milhões produzidos nos EUA e no Japão,¹⁶ e desde alguns anos atrás já é o maior mercado automotivo do mundo.

¹⁴ Segundo dados da FAO, a China foi responsável por 44,5% das importações mundiais de soja em 2010.

¹⁵ Castro (2008a) analisa o exemplo do DVD, e compara a revolução chinesa no consumo de massas com a invenção do Ford T, ocorrida no início do século XX nos EUA.

¹⁶ Os dados são da OICA, e estão disponíveis em <http://oica.net/category/production-statistics/>. Vale ressaltar que, em 2000, a produção chinesa era de pouco mais de 2 milhões de unidades, frente à cerca de 10 milhões de unidades

Destarte, a evolução do mercado interno chinês e sua dimensão significativa, somada à ampliação do poder aquisitivo da população nos últimos anos, abrem espaço para minimizar os impactos do efeito estrutura descrito anteriormente. Assim, países que tiveram suas exportações para terceiros reduzidas devido à invasão de produtos chineses, podem compensar tal efeito ampliando suas exportações para a China – esse é o caso especialmente para países asiáticos exportadores de bens intensivos de mão de obra (Medeiros, 2006).

Porém, o principal impacto da evolução do consumo de massa na China é o aumento da demanda e dos preços das matérias primas e da energia em nível global. Vale acrescentar ainda que, conforme discutido anteriormente, o investimento na indústria pesada e na construção civil (fruto do avanço do processo de urbanização) são características centrais do ciclo econômico vigente na China atualmente, setores esses que são intensivos no uso de insumos como ferro, aço, alumínio, cobre e outros. Dados sobre a evolução dos preços das commodities nos últimos anos estão amplamente disponíveis e não serão discutidos aqui. Entretanto, é válido ressaltar alguns aspectos da matriz energética chinesa.

Em relação ao petróleo, a China que historicamente era auto-suficiente (e inclusive exportava para os países asiáticos na década de 90), em 2010, a despeito de ser o quinto maior produtor mundial, foi a segunda maior importadora líquida do bem (IEA, 2012). Quanto ao carvão, a China foi a maior importadora líquida do bem em 2010, mesmo sendo a maior produtora mundial do mesmo (IEA, 2012). Assim, a elevada demanda chinesa por energia deriva essencialmente de sua precária estrutura energética – elevado peso do carvão e do petróleo e baixo peso do gás e da hidroeletricidade, a despeito do grande potencial hidrelétrico do país¹⁷ – e da grande participação da indústria pesada intensiva em sua estrutura produtiva.

Em relação aos minérios, a busca por fontes seguras e estratégicas de suprimento de alumínio, níquel, cobre, ferro e outros minérios fundamentais vem nortando a estratégia de investimento externo chinês (Salidjanova, 2011). Tais investimentos são orientados diretamente pelo Estado chinês, uma vez que fazem parte do programa de segurança energética nacional; assim, as grandes empresas estatais chinesas tem cada vez mais adquirido ativos estratégicos no exterior.¹⁸ O gráfico 5

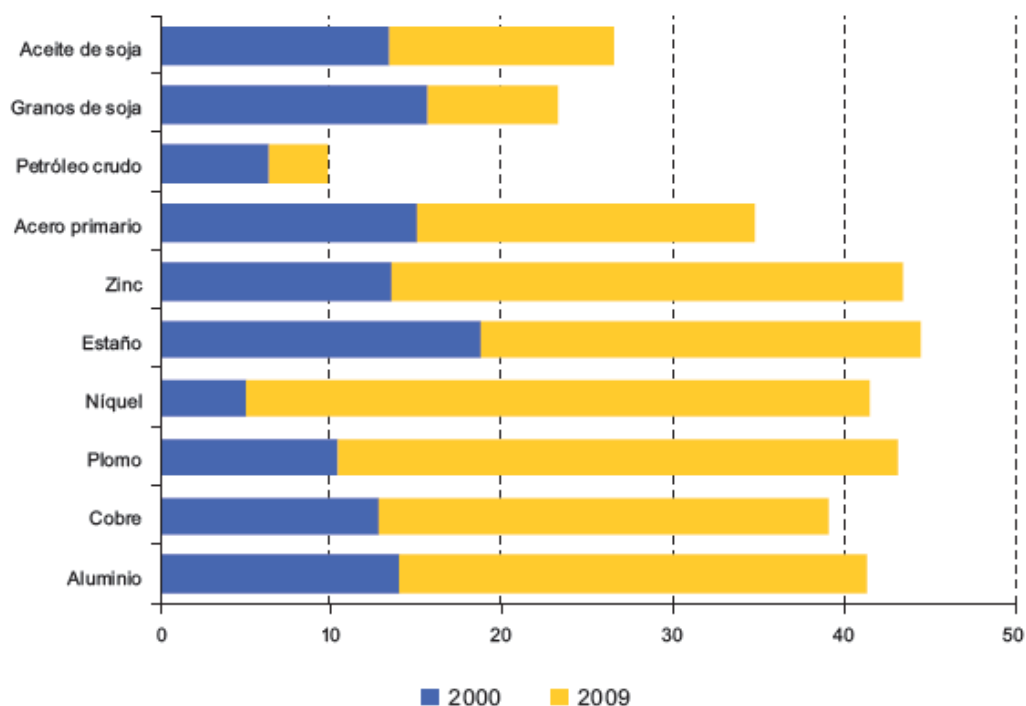
produzidas no Japão e 12 milhões nos EUA; em 2005, enquanto Japão e EUA produziram, respectivamente, cerca de 11 e 12 milhões de unidades, a China produzia menos de 6 milhões.

¹⁷ Apesar de ser a maior produtora mundial de hidroeletricidade, tendo respondido por 20,5% da produção mundial em 2010, tal fonte foi responsável por apenas 17,2% da energia elétrica gerada no país no mesmo ano, comprovando o elevado peso do carvão na matriz chinesa. A título de comparação, no Brasil, segundo maior produtor mundial de hidroeletricidade (10,5% do total produzido em 2010), a hidroeletricidade correspondeu a 78,2% da energia elétrica gerada no país (IEA, 2012).

¹⁸ *“For example, Shanghai Baosteel, one of China’s largest steel producers, acquired a 15 percent (\$240.5 million) stake in Aquila Resources in Australia in 2009 as part of a strategic cooperation agreement to expand Aquila’s steel raw materials projects, including iron ore, coal, and manganese.41 Also in 2009, Yanzhou Coal Mining, China’s fourth-biggest producer of the fuel, agreed to buy Australia’s Felix Resources Ltd. for about \$2.9 billion to secure supplies,*

abaixo apresenta alguns dados que possibilitam dimensionar a real escala da demanda por matérias primas e energia da economia chinesa.

Gráfico 5 – China: participação no consumo mundial de alguns produtos agrícolas, metais e petróleo, 2000 frente à 2009



Fonte: CEPAL (2012b).

Destarte, o efeito escala associado ao crescimento chinês gera amplas oportunidades de ganhos expressivos no curto prazo para países produtores de matérias-primas, energia e alimentos. A crescente demanda por esses produtos vem mobilizando uma vasta rede de fornecedores no mundo, e por constituir um desafio estrutural, norteando a estratégia econômica, militar e diplomática chinesa nos últimos anos – é nesse contexto que discutiremos as relações entre a potência asiática e a América Latina.

4. Impactos da ascensão chinesa sobre a América Latina

As relações comerciais entre a China e a América Latina vêm crescendo substancialmente desde o início da década de 90, e se aceleraram ainda mais a partir da segunda metade dos anos 2000. De fato, de acordo com dados da CEPAL,¹⁹ entre 2005 e 2011, a América Latina foi o parceiro comercial mais dinâmico da China, na medida em que as exportações e importações chinesas para essa região cresceram mais que a média das outras regiões e do resto do mundo. Vale ressaltar,

while China Petroleum & Chemical Corp. (Sinopec), the largest Chinese oil refiner, bought the Swiss oil explorer Addax for \$7.24 billion to secure high-potential oil blocks in West Africa and Iraq.” (Salidjanova, 2011)

¹⁹ Todos os dados dessa seção, salvo referência contrária, foram retirados de CEPAL (2012a).

entretanto, conforme argumentado por Phillips (2011) e Barbosa (2011), que embora as relações comerciais entre a China e a América Latina tenham crescido exponencialmente nos últimos anos, elas partiram de uma base muito pequena, praticamente inexistente.²⁰

O ganho de importância da China como parceiro comercial da América Latina e do Caribe pode ser visto na tabela 2 abaixo – o país asiático já ultrapassou a União Européia como origem das importações da região, e segundo previsões da CEPAL, em 2016 ultrapassará a mesma como destino das exportações. Entre 2006 e 2011, as exportações da América Latina e do Caribe para a China cresceram a uma taxa anual de 33,5%, frente a um crescimento anual de 4,6% para os Estados Unidos e 8,2% para a UE; por sua vez, as importações provenientes da China, para o mesmo período, cresceram a uma taxa anual de 23,3%, contra um crescimento de 8,4% dos EUA e 10,8% da UE.

Tabela 2 – América Latina e Caribe: participação de sócios selecionados no comércio de bens, 2000 e 2011 (em porcentagem)

		2000	2011
Exportações	Estados Unidos	59,7	39,6
	União Européia	11,6	13
	China	1,1	8,9
	Outras economias da Ásia	4,2	8,4
	América Latina e Caribe	16	18,5
	Resto do mundo	7,4	11,7
Importações	Estados Unidos	50,4	30,1
	União Européia	14,2	13,6
	China	1,8	13,8
	Outras economias da Ásia	8,8	12,9
	América Latina e Caribe	15,3	20,3
	Resto do mundo	9,5	9,3

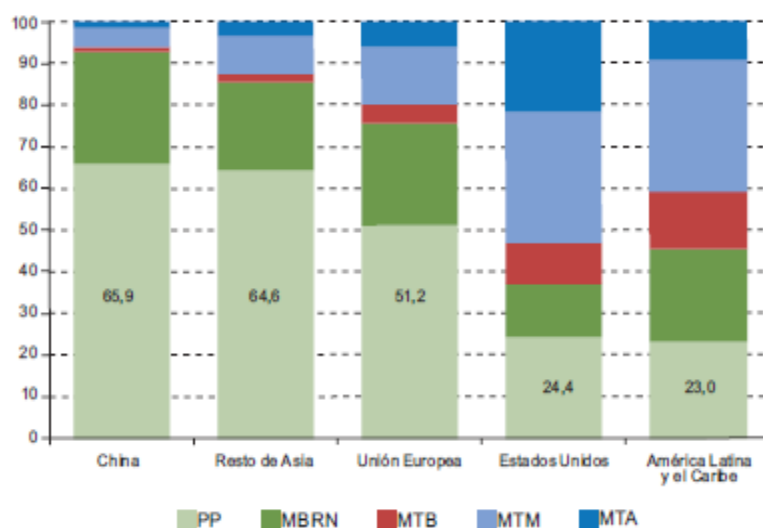
Fonte: CEPAL (2012a).

É importante ressaltar que, a despeito do crescimento das relações comerciais nos últimos anos, a América Latina ainda não constitui um mercado essencial para as exportações chinesas, especialmente as de maior valor agregado, cujos mercados chave são os Estados Unidos e a Europa. Porém, a região é de importância estratégica para a China, uma vez que, conforme comprovam os dados a seguir, as importações chinesas oriundas da mesma estão centradas em energia e matérias primas, fundamentais para a segurança alimentar e energética do gigante asiático.

²⁰ “ (...) since the establishment of the PRC in 1949, a combination of the virulent anti-communism that prevailed in most of Latin America during the Cold War, the strongly interventionist presence of the United States in the region, and the economic instability of the 1980s meant that Latin America remained entirely marginal to China’s emerging global vision until well into the 1990s.” (Phillips, 2011)

Uma característica marcante das relações comerciais entre a China e América Latina é a concentração das exportações latino-americanas em produtos primários de baixa intensidade tecnológica, ou mesmo em manufaturas intensivas em recursos naturais. Conforme pode ser visto no gráfico 6 abaixo, em 2010 65,9% das exportações da região para a China foram de produtos primários, percentual esse que cai para 24,4% quando analisamos as exportações para os EUA, e 23% quando analisamos as exportações intra-regionais.

Gráfico 6 – América Latina e Caribe: estrutura das exportações por intensidade tecnológica segundo principais países de destino (2010)*Δ



Fonte: CEPAL (2012a).

* As siglas correspondem à: PP – produtos primários; MBRN – manufaturas baseadas em recursos naturais; MTB – manufaturas de tecnologia baixa; MTM – manufaturas de tecnologia média e MTA – manufaturas de tecnologia alta.

Δ Os países do Resto da Ásia correspondem aos países da ASEAN mais o Japão e a Coreia do Sul.

Cabe destacar ainda que o padrão de comércio intra-regional é marcado por elevada presença de manufaturas, especialmente de média tecnologia, de modo que a própria região é um mercado relevante para as exportações de produtos de maior intensidade tecnológica de seus países membros. Assim, o crescimento das importações chinesas de manufaturados e seu ganho de participação na região constituem uma ameaça aos países latino-americanos com um parque industrial mais desenvolvido. Adicionalmente, segundo dados da CEPAL (2012a), para os seis países da região com matriz industrial mais avançada (Argentina, Brasil, México, Chile, Colômbia e Equador), as importações chinesas constituem uma ameaça não só no comércio intra-regional, mas também vem deslocando os produtores locais mesmo no mercado interno dos países; os principais setores ameaçados são calçados, têxteis e confecções, máquinas e equipamentos e veículos

automotores.²¹ Além de concentrado em produtos primários, o comércio entre a China e a América Latina é pouco diversificado, com concentração excessiva em poucos produtos, conforme pode ser visto na tabela 3.

Tabela 3 – América Latina e Caribe: 5 produtos principais de exportação para a China e sua participação no valor total exportado, por países selecionados (2011)

País	Soma dos 5 produtos	Primeiro	Segundo	Terceiro	Quarto	Quinto
Argentina	87,8	Sementes e frutos oleaginosos, 69,3	Azeites vegetais finos, 8,3	Petróleo cru, 5,1	Couro, 3,2	Tabaco (sem elaboração), 1,9
Brasil	86,9	Mineral de ferro, 49,1	Sementes e frutos oleaginosos, 22,5	Petróleo cru, 9,3	Pasta e desperdícios de papel, 3,5	Açúcares e mel, 2,4
Chile	94	Cobre, 60,7	Mineral de cobre, 18,3	Mineral de ferro, 7,8	Pasta e desperdícios de papel, 4,9	Frutas e nozes, 2,1
Colômbia	98,2	Petróleo cru, 66,2	Ligas de ferro, 14,6	Restos de metais comuns, 8,9	Carvão, 6,5	Couro, 1,9
Costa Rica	99,1	Micro conjuntos de eletrônicos, 96,5	Máquinas e aparatos elétricos, 1,4	Aparatos para circuitos elétricos, 0,8	Couro, 0,2	Frutas, 0,2
Cuba	99,7	Mineral de níquel, 61,3	Açúcares e mel, 33,4	Minerais de metais comuns, 4,5	Restos de metais comuns, 0,2	Níquel, 0,2
Equador	90,8	Petróleo cru, 63,6	Restos de metais comuns, 7,9	Invertebrados aquáticos, 6,6	Manufaturas de madeira, 6,4	Ração para animais, 6,2
México	54,5	Mineral de cobre, 14,0	Petróleo cru, 12,4	Micro conjuntos de eletrônicos, 11,7	Veículos automotivos, 10	Mineral de ferro, 6,3
Panamá	93,1	Madeira bruta, 57,2	Restos de metais comuns, 21,2	Couro, 5,6	Ração para animais, 4,5	Restos de ferro, 4,4
Perú	89,3	Mineral de cobre, 31,4	Mineral de ferro, 18,6	Minerais de metais comuns, 16,4	Ração para animais, 13,5	Cobre, 9,1
Uruguai	89,5	Sementes e frutos oleaginosos, 57,1	Pasta e desperdícios de papel, 18,9	Lã, 7,9	Animais vivos, 3,1	Couros e peles (não curtidos), 2,4
Venezuela	99,8	Petróleo cru, 62,2	Petróleo (derivados), 27,5	Mineral de ferro, 8,1	Ligas de ferro, 1,6	Restos de metais comuns, 0,4
Comunidade do Caribe (CARICOM)	90,6	Gás natural, 55,6	Petróleo (derivados), 13,70	Ligas de ferro, 7,5	Álcool e derivados, 7,0	Madeira bruta, 6,9

Fonte: CEPAL (2012a).

Desagregando um pouco as relações comerciais entre a China e a América Latina, percebe-se que a ascensão do país asiático tem impactos distintos sobre os países da região, de acordo com suas estruturas produtivas e características específicas (Castro, 2008b). Assim, em termos de importância como mercado para as exportações, a ascensão chinesa fez com que o país se tornasse um dos principais parceiros comerciais dos países que exportam commodities, casos de Chile, Brasil e Argentina, e mantivesse pouca relevância para os países da América Central.

²¹ No caso brasileiro, a resposta do governo foi promulgar a Medida Provisória 540/2011, que ampliou o IPI dos veículos automotores importados de montadoras sem fábricas no país, buscando defender o mercado nacional dos veículos chineses.

Entretanto, em relação às importações, a ascensão chinesa foi substancial para todos os países da América Latina, de modo que em diversos países a China ficou apenas atrás dos Estados Unidos como principal país de origem das importações. Conclui-se que ainda que a China não seja um mercado exportador relevante para todos os países da região, uma vez que nem todos exportam commodities em escala global, efetivamente ela já é um dos principais fornecedores de manufaturas para a mesma.

Tabela 4 – Países da América Latina: posição que a China ocupa como sócio comercial, 2000 e 2011

País	Exportação		Importação	
	2000	2011	2000	2011
Argentina	6	2	4	2
Bolívia	18	8	7	3
Brasil	12	1	11	2
Chile	5	1	4	2
Colômbia	36	4	9	2
Costa Rica	30	13	15	2
Cuba	6	2	3	2
Ecuador	18	16	10	2
El Salvador	49	44	23	4
Guatemala	43	28	19	3
Honduras	54	11	21	5
México	19	3	7	2
Nicaragua	35	20	20	3
Panamá	31	31	25	1
Paraguay	15	23	3	1
Perú	4	1	9	2
Uruguay	4	2	7	3
Venezuela	35	2	18	2

Fonte: CEPAL (2012a).

Apesar da importação de manufaturas ser um ponto comum para todos os países da América Latina e do Caribe, fica claro que o resultado das relações comerciais com a China varia de acordo com os subgrupos. Os países da América Central e o México vêm incorrendo em déficits globais substanciais com a China, uma vez que não exportam commodities para o país asiático, e especialmente no caso mexicano, importam uma quantidade crescente de manufaturas. Os países da América do Sul, por sua vez, ainda que incorram em déficits significativos nos produtos manufaturados, apresentam superávits globais (especialmente no caso do Brasil e do Chile) ou mesmo resultados relativamente estáveis devido às exportações de commodities (casos do Peru e da Bolívia), que cresceram em volume e em preço nos últimos anos.

Portanto, é evidente que os impactos da ascensão chinesa e a magnitude dos supracitados efeito escala e estrutura atingem de maneira distinta os países da região. Com base na tipologia desenvolvida pela RedLat (2010), e usando a noção de duplo pólo de Medeiros (2006), podemos

caracterizar os países da América Latina e do Caribe em quatro padrões distintos, de acordo com a análise de três fatores centrais.

O primeiro fator central é possuir ou não commodities exportáveis, que torna certos países privilegiados frente à ascensão chinesa, já que o efeito escala ampliou a demanda e os preços desses bens no mercado global. O segundo fator central é a existência ou não de uma relação de forte dependência comercial com os EUA, especialmente como mercado para a exportação de produtos manufaturados – aqui, o efeito estrutura gerado pela elevada concorrência com os produtos chineses pode gerar perdas significativas na pauta exportadora.

Finalmente, o terceiro fator chave é o grau de diversificação da produção industrial interna, uma vez que quanto mais complexo o parque industrial, maior a pressão competitiva chinesa sobre o conjunto do sistema produtivo. Aqui, novamente o efeito estrutura pode provocar a redução de exportações para mercados de terceiros, mas também a perda de *market share* dos produtores locais no mercado interno, especialmente em bens intensivos em escala e em mão de obra.

De maneira geral, pode-se afirmar que um país que tende a sofrer mais os impactos da ascensão chinesa é aquele que não foi favorecido pela “loteria de *commodities*”, que possui um padrão de especialização totalmente estruturado para atender os Estados Unidos e que conta com uma produção interna bastante diversificada. O México destaca-se pelas duas primeiras características, ao passo que o Brasil se destaca pela terceira, que apesar dos ganhos de expressivos de curto prazo, não parece ser compensada no longo prazo pelas vantagens obtidas na primeira e na segunda (RedLat, 2010).

Por outro lado, o país potencialmente mais beneficiado no curto prazo pela ascensão chinesa é aquele que possui commodities exportáveis, não depende do mercado americano, ao menos nas exportações industriais, e não possui uma estrutura industrial complexa. São os casos do Chile, e em menor medida, do Peru; vale ressaltar que tal inserção tem implicações problemáticas de longo prazo, mas gera ganhos expressivos de curto prazo.

A partir dessas considerações, novamente baseados em RedLat (2010), os países podem ser classificados em quatro padrões de comércio distintos com a China, cada qual com potenciais impactos positivos e negativos decorrentes da expansão da economia chinesa. O padrão “A” (*países exportadores de commodities “chinesas” com reduzido parque industrial*) é o de Chile e Peru, já descrito anteriormente. – possuem commodities exportáveis que são demandadas pela China, baixo grau de diversificação industrial e não competem com o país asiático por espaço para a exportação de produtos manufaturados para o mercado dos EUA.

No padrão “B” (*economias industriais sem Tratado de Livre Comércio (TLC) e exportadoras de commodities*), por sua vez, se inserem o Brasil e Argentina, países que também são exportadores de commodities, porém possuem uma base industrial relativamente diversificada. Adicionalmente, tais países não possuem tratados de livre comércio (TLC) com a economia americana. Para esses países,

especialmente no caso brasileiro, o maior perigo derivado do efeito substituição não é em relação à perda de espaço no mercado americano, mas sim em relação à entrada de manufaturas chinesas no mercado latino-americano, fundamental para suas exportações de manufaturas de maior valor agregado.

O México, por sua vez, é um dos países mais prejudicados pela ascensão chinesa, uma vez que não possui commodities exportáveis e tem toda sua estrutura produtiva especializada na exportação de bens de consumo duráveis para os EUA, sendo severamente afetado pela entrada de produtos chineses mais competitivos nesse mercado. Outros países da América Central, que também se especializaram na exportação de bens industriais intensivos em mão de obra para o mercado americano, também podem ser inseridos no padrão mexicano – ainda que tenham menor grau de diversificação produtiva. Portanto, tais países constituem o padrão “C” – *economias exportadoras de produtos industriais e que possuem TLC com os EUA*.

Finalmente, Equador e Uruguai aparecem como países exportadores de commodities, porém que ainda não foram beneficiados pelo *boom* da demanda chinesa, e que possuem pouco a perder em termos de base industrial. Logo, o padrão “D” onde estão inseridos é o de *países pequenos exportadores de commodities e com reduzida base industrial*. Destarte, a tabela 5 abaixo apresenta um resumo do esforço de tipologia de relações comerciais dos países latino-americanos com a China.

Tabela 5 – Uma tipologia de padrões de relações comerciais da América Latina com a China

Padrões	Efeitos Macroeconômicos	Efeitos Produtivos Internos	Deslocamento nos mercados externos	Efeitos em termos de investimentos externos
A - Exportadoras de commodities "chinesas" com reduzido parque industrial (Chile e Peru)	Positivos: superávits comerciais puxados por altos preços das <i>commodities</i> minerais e pela demanda chinesa	Positivos: efeitos limitados pela baixa agregação de valor nas cadeias produtivas dos produtos exportados para a China Negativos: riscos de substituição de produtores nacionais em alguns segmentos industriais ou de redução expressiva da margem de lucro, com impactos sobre o mercado de trabalho	Indiferentes: não existe concorrência expressiva entre os produtos exportados por estes países e pela China nos mercados internacionais; o Peru tende a ser mais afetados nas suas exportações de têxteis e de vestuário	Positivos: investimentos de reduzida magnitude localizados nos setores primários e de infraestrutura Negativos: perda do potencial de atração de investimentos em alguns setores industriais pela expansão chinesa

B - Economias industriais sem TLC com os EUA e exportadoras de <i>commodities</i> (Brasil e Argentina)	<p>Positivos: elevadas receitas externas em virtude dos altos preços das <i>commodities</i> minerais e agrícolas e da demanda chinesa</p> <p>Negativos: risco de deterioração da balança comercial caso os níveis de crescimento econômico se mantenham elevados</p>	<p>Positivos: efeitos limitados pela baixa agregação de valor nas cadeias produtivas dos produtos exportados para a China; no caso brasileiro, os investimentos de empresas nacionais na China podem trazer resultados favoráveis em termos produtivos</p> <p>Negativos: a entrada de produtos chineses, até agora restrita a substituição de outros fornecedores internacionais, pode abrir "buracos" na estrutura produtiva, especialmente no caso brasileiro.</p>	<p>Negativos: perda crescente de espaço para as exportações brasileiras de produtos industrializados na América Latina e nos Estados Unidos; desvio do comércio intra-Mercosul em vários setores industriais, com prejuízos para esses países</p>	<p>Positivos: investimentos de empresas chinesas ainda restrito a <i>commodities</i> e infraestrutura, mas podendo avançar para eletrônicos e automotivo</p> <p>Negativos: investimentos de novos projetos globais que poderiam se direcionar para estes países, mas se concentram na China pelo maior dinamismo e competitividade do seu mercado</p>
C - Economias exportadoras de produtos industriais e que possuem TLC com os EUA (México e diversos países da América Central)	<p>Indiferentes: o país não conta com uma oferta de <i>commodities</i> expressiva para a China, a exceção de alguns produtos minerais</p>	<p>Negativos: deslocamento de produtores internos em virtude da crescente importação de produtos chineses, especialmente eletro-eletrônicos e de têxteis/vestuário</p>	<p>Negativos: forte deslocamento das exportações mexicanas do mercado dos EUA, em virtude da alta semelhança do perfil exportador entre os dois países</p> <p>Positivos: algumas empresas logram se tornar fornecedores industriais de empresas com base na China (comércio intra-industrial ou intra-multinacional)</p>	<p>Negativos: deslocamento de atividades de empresas multinacionais de suas plantas no México para a China</p> <p>Positivos: maiores investimentos chineses nos ramos têxteis/vestuário têm sido realizado para atender ao mercado dos EUA</p>
D - Países pequenos exportadores de <i>commodities</i> e com reduzida base industrial (Equador e Uruguai)	<p>Positivos: dependem da oferta exportadora e da sua complementaridade com as importações chinesas</p> <p>Positivos: a importação de produtos industriais mais baratos pode melhorar os termos de troca</p>	<p>Negativos: efeitos produtivos internos tendem a se concentrar nos setores têxteis e de vestuário</p>	<p>Indiferentes: estes países não competem com a China nos mercados internacionais</p>	<p>Positivos: realização de investimentos chineses nos setores de infraestrutura, vinculados aos setores exportadores; possibilidade de investimentos industriais chineses para atender aos mercados regionais</p>

Fonte: RedLat (2010).

5. Conclusão e perspectivas futuras

Diante do exposto, algumas breves conclusões e perspectivas futuras sobre o impacto da ascensão chinesa sobre o desenvolvimento futuro da América Latina devem ser consideradas. Em primeiro

lugar, ao menos no curto prazo, o padrão de inserção da América Latina em relação à economia chinesa é retrógrado, com especialização na produção e exportação de produtos intensivos em recursos naturais, similar ao criticado pela economia política cepalina (Prebisch, 1949). Porém, conforme destacado na tipologia dos padrões comerciais dos países da região com a China, não existe um único padrão de relacionamento, de modo que os estímulos e desafios da ascensão chinesa demandam soluções e estratégias distintas de cada país.

É importante destacar, entretanto, que tal padrão não é estanque, e que o foco do debate não são necessariamente os impactos de curto prazo, mas sim o modelo de desenvolvimento e as estratégias de políticas públicas de longo prazo a serem buscadas pelos países. Conforme aponta Cunha, Lélis e Bichara (2012), *“países que se preparam com uma renovada estratégia de desenvolvimento estarão em melhores condições para maximizar os estímulos positivos da ascensão chinesa. Por outro lado, a passividade poderá contribuir para que se imponham soluções de ‘mercado’, com resultados estruturais potencialmente problemáticos, como sugere a literatura concernente à ‘maldição dos recursos naturais’ e outros problemas relacionados, como a doença holandesa e a desindustrialização.”*

Portanto, seguindo a linha de Castro (2008a), as políticas públicas e estratégias são fundamentais e irão guiar os países frente a uma ampla redistribuição das oportunidades e ameaças, em decorrência do deslocamento do centro de gravidade do crescimento mundial. No caso brasileiro, por exemplo, é necessário gerir os estímulos potencialmente positivos da ascensão chinesa, especialmente o aumento na demanda por recursos naturais e a existência de recursos para investimentos, e, ao mesmo tempo, as pressões concorrenciais sobre os mercados internos e terceiros mercados.

Nesse sentido, a América Latina pode aproveitar-se de sua crescente importância estratégica frente à China para implementar políticas industriais, tecnológicas e de crescimento robustas. Conforme discutido por Cunha, Lélis e Bichara (2012), a crise econômica criou a oportunidade para a extroversão do mercado de capitais chinês, com o IDE chinês no mundo crescendo substancialmente desde 2008, e com intensidade relativa maior na AL que em outros continentes.²² Nesse sentido, um possível caminho para os países latinos é aprender com a trajetória chinesa, atraindo tais investimentos em *joint ventures* com as empresas nacionais, condicionando a transferência de tecnologia ao acesso privilegiado ao seu mercado interno – casos especialmente do Brasil e da Argentina.

O afluxo de recursos chineses, não só em IDE como via exportação de commodities, também pode ser usado para fundos de estabilização e políticas de crescimento – Gallagher e Porzecanski (2010), por exemplo, fazem uma ampla análise da bem sucedida experiência chilena. Adicionalmente, tais recursos podem ser vistos como uma maneira de relaxar a restrição externa, que foi o principal

²² Para uma análise mais ampla do IDE chinês no mundo, ver Salidjanova (2011).

dilema das economias latino-americanas na década de 80, e deveriam ser utilizados em investimentos em setores que envolvam maior valor agregado (Trinh, Voss e Dyck, 2006).

Finalmente, conforme apontado por Macedo e Silva (2008), as autoridades latino-americanas devem investir mais pesadamente na efetiva integração regional, assim como foi feito na Ásia²³. Estudo recente da CEPAL sobre as perspectivas de integração da economia latino-americana apresenta uma série de dados que comprova que o comércio intra-regional é caracterizado por maior relevância para a criação de empregos diretos e indiretos, maior diversificação produtiva e da pauta exportadora e maior participação de pequenas e médias empresas (CEPAL, 2012c).

Adicionalmente, conforme discutido anteriormente, o mercado regional é de grande importância para as exportações intensivas em valor agregado, conhecimento e emprego. Em um cenário de crise nos países desenvolvidos, em especial na Europa, a atratividade do mercado regional se vê reforçado pelo vigoroso crescimento da classe média na América Latina e no Caribe nas últimas duas décadas. Assim, em um contexto internacional marcado pelo pessimismo em relação às perspectivas de crescimento nos países industrializados, o mercado regional também pode desempenhar nos próximos anos um papel amortecedor frente a eventuais quedas da demanda de exportações da região nesses mercados.

Dentre às principais dificuldades impostas à integração latino-americana, duas merecem destaque. Em primeiro lugar, a inexistência de uma locomotiva econômica regional – o Brasil, que por ser a maior economia da região poderia exercer um efeito positivo para o mercado integrado, influenciou negativamente o crescimento da América Latina entre 1990 e 2005, crescendo menos que a média dos demais países. Adicionalmente, devido ao seu maior grau de industrialização e menor crescimento, o Brasil vem apresentando nos últimos anos crescentes saldos comerciais com os países da América Latina; tais condições estruturais impedem que o país, ao menos do ponto de vista econômico, adote o papel de locomotiva da economia regional (Medeiros, 2008). O segundo ponto que merece destaque são as condições precárias de infra-estrutura e transportes, que dificultam o estabelecimento de uma cadeia produtiva eficazmente integrada, nos moldes da “fábrica Ásia”.

Portanto, a ascensão chinesa demanda a retomada de iniciativas políticas e econômicas concretas dos países da região, que permitam dar novo sentido às estratégias nacionais de desenvolvimento e atenuar os impactos porventura negativos da nova divisão internacional do trabalho. Concluindo, conforme aponta Macedo e Silva (2008), *“ainda que o ‘bônus chinês’ se sustente por um período considerável, não seria apropriado recomendar aos governos latino-americanos que cruzem os braços e aguardem um episódio de bonança semelhante àquele provido pela inserção primário-exportadora no século XIX. Pelo contrário: (...) pareceria mais razoável insistir na centralidade do*

²³ Para uma comparação entre a integração regional na Ásia e na América Latina, ver Medeiros (2011).

esforço para a constituição de setores mais intensivos em tecnologia e para a aquisição de competitividade externa. E, possivelmente, investir mais pesadamente na idéia de integração regional.”

Referências Bibliográficas

BARBOSA, A. F. (2011), “China e América Latina na nova Divisão Internacional do Trabalho”, in: Leão, R. P. F, Pinto, E. C. e Acioly, L. (orgs): *A China na nova configuração global : impactos políticos e econômicos*. Brasília: IPEA, 2011.

CASTRO, A. B. (2008a), “No Espelho da China”, *Digesto Econômico*, São Paulo, n. 447, p. 24-35.

CASTRO, A. B. (2008b), “From semi-stagnation to growth in a sino-centric market” *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 28, n. 1, 109.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL, 2012a), “La República Popular China y América Latina y el Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global.” Santiago, 2012.

_____, (2012b), “China y América Latina y el Caribe: Hacia una relación económica y comercial estratégica.” Santiago, 2012.

_____, (2012c), “Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe: Crise duradoura no centro e novas oportunidades para as economias em desenvolvimento.” Santiago, 2012.

COSTA, A. C. R. e ROCHA, É. R. P. (2009), “Panorama da Cadeia Produtiva Têxtil e Confecções e a Questão da Inovação”. *BNDES Setorial*, v. 29, p. 159-202.

CUNHA, A.M.; LÉLIS, M. T. C. e BICHARA, J.S. (2012), “O Brasil no espelho da China: tendências para o período pós-crise financeira global”. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 16, n. 2, pp. 208-236.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI, 2012), *World Economic Outlook*. FMI, outubro de 2012.

GALLAGHER, K. P. (2010), “China and the future of Latin American Industrialization”. Issues in Brief, The Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future.

GALLAGHER, K. P. e PORZECANSKI, R. (2010). *The Dragon in the Room: China and the Future of Latin American Industrialization*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2010.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA 2012), *Key World Energy Statistics*.

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

- MACEDO E SILVA, A. C. (2008), “Estrutura produtiva e especialização comercial: observações sobre a Ásia em desenvolvimento e a América Latina.” In: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, *Cadernos do Desenvolvimento*, vol. 3 (5), pp. 81-125.
- MEDEIROS, C. A. (2006), “A China como um duplo pólo na economia mundial e a recentralização da economia asiática”. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 26, n. 3, p. 577-594.
- _____, (2008), “Os Dilemas da Integração Sul-Americana”. In: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, *Cadernos do Desenvolvimento*, 5ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, p. 213-254.
- _____, (2010), “Padrões de investimento Mudança Institucional e Transformação Estrutural na Economia Chinesa”, *mimeo*.
- _____, (2011), “A Dinâmica da Integração Produtiva Asiática e os Desafios à Integração Produtiva no Mercosul”. *Análise Econômica* (UFRGS), v. 29, p. 7-32.
- PAVITT, K. (1984), “Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory”. *Research Policy*, v. 13, n. 19.
- PHILLIPS, N. (2011) “Re-ordering the region? China, Latin America and the Western Hemisphere”, *European Review of Latin American and European Studies*, n. 90, April, pp. 89-99.
- PREBISCH, R. (1949), “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais”. In BIELSCHOWSKY (org.) (2000), *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Cepal/Cofecon/Record: São Paulo.
- POCHMANN, M. (2012), “China, cada vez mais, eixo integrador da dinâmica mundial”. *Revista Fórum*. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/politica/marcio-pochmann-china-cada-vez-mais-eixo-integrador-da-dinamica-mundial.html>.
- REDE LATINO-AMERICANA DE PESQUISA EM EMPRESAS MULTINACIONAIS (RedLat, 2010). *As relações econômicas e geopolíticas entre a China e a América Latina: aliança estratégica ou interdependência assimétrica*. São Paulo: RedLat, 2010.
- SALIDJANOVA, N. (2011), “Going out: an overview of China’s outward foreign direct investment”, *U.S. - China Economic and Security Review Commission Research Archive*, 30 de março de 2011.
- TRINH, T.; VOSS, S e DYCK, S. “China’s commodity hunger: Implications for Africa and Latin America.” *Deutsche Bank Research*, 13 de junho de 2006.
- WANG, Z. e WEI, S. (2008). “What accounts for the Rising Sophistication of China’s Exports?”, NBER Working Paper, No. 13771.
- ZHAO, Z; HUANG, X. E GENTLE, P. (2007), “China’s Industrial Policy in Relation to Electronics Manufacturing”, *China & World Economy*, vol. 15, n. 3.