

A Economia Política do “Milagre Chinês”

Área 1 - Escolas do Pensamento Econômico, Metodologia e Economia Política
André Moreira Cunha¹ - UFRGS

Abstract: This paper compares China’s development model with the canonical “Asian Model” considering the international political economy approach. It is argued that: (i) there is no “one size fits all” model in Asia; (ii) China’s spectacular growth trajectory resembles some key elements off past Asian experiences, especially those from Japan, Korea and Taiwan; (iii) but it also reveals specificities that must be considered in order to compose a broader perspective of the Chinese “peaceful rise”.

Keywords: China, economic systems, international political economy

JEL: P16, P51, O53

Resumo: Este trabalho compara o modelo de desenvolvimento da China com o modelo asiático canônico, considerando a perspectiva da economia política internacional. Argumenta-se que: (i) não existe um único modelo asiático; (ii) que a espetacular trajetória de crescimento da China reproduz alguns dos elementos-chave das experiências asiáticas anteriores, especialmente as do Japão, Coréia e Taiwan; mas (iii) também revela especificidades que precisam ser consideradas quando se compõem um quadro mais amplo para a análise da “ascensão pacífica” chinesa.

Palavras-Chave: China, sistemas econômicos, economia política internacional.

Introdução

Cientistas sociais e formuladores de políticas interessados no fenômeno do desenvolvimento têm se debruçado sobre a experiência dos países asiáticos, considerada paradigmática em termos de sucesso. Recentemente esse olhar se concentrou no caso chinês, não só por representar uma aparente confirmação de tal especificidade regional como, principalmente, porque a ascensão da China à condição de potência econômica global possivelmente seja um dos fatos mais importantes da ordem internacional em conformação no século XXI. Essa percepção é reforçada por estudos que sugerem que, em algum ponto da primeira metade deste século, as principais economias emergentes terão uma participação na renda mundial superior àquela das economias avançadas que atualmente compõem o G7 (ou algum outro agregado mais amplo de países líderes do processo de modernização dos últimos dois séculos). China e Índia, seguidos de Rússia e Brasil, liderariam essa transformação (Goldman Sachs, 2007, National Intelligence Council, 2005, Maddison, 2007). Nos dois primeiros países concentra-se 1/3 da população mundial que, a despeito do progresso econômico recente, ainda convive com níveis relativamente baixos de renda *per capita*, desenvolvimento humano e urbanização.

Seguindo o espírito do paradigma da “modernização” (Roberts e Hite, 2000) aqueles estudos sustentam suas análises na suposição de que, na medida em as populações rurais de China e Índia migram para os centros urbanos, deixando para trás o mundo das tradições e das atividades vinculadas à produção agropecuária de subsistência, cria-se um amplo espaço para o crescimento baseado na “acumulação de capital” e em ganhos de produtividade *à la* Lewis. Esse processo seria viabilizado pela internalização de capital e tecnologia forâneos, implicaria em um deslocamento para aqueles países de parcelas crescentes da produção manufatureira e de serviços anteriormente concentradas em países avançados e outras economias periféricas. Por isso mesmo, Dooley, Folkerts-Landau e Garber (2005) enfatizam os significativos efeitos esperados nos mercados de trabalho – em termos de preços (salários), quantidades (deslocamento espacial e setorial dos empregos) e qualidade das relações de trabalho, dado este deslocamento espacial das bases produtivas.

Por seu turno, bancos de investimento e analistas de mercado vêm apostando em um mundo onde alimentos, matérias-primas e energia terão preços tendencialmente pressionados para cima, o que poderia contribuir para o dinamismo exportador de América Latina, África e Oriente Médio (Trinh, Voss e Dick,

¹ Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Pesquisador do CNPq. E-mail: amcunha@hotmail.com. Agradeço ao apoio de pesquisa da bolsista PIBIC-CNPq Nathaly Xavier e ao CNPq.

2006). Todos esses fatores têm feito com que se multipliquem os estudos sobre os “impactos da ascensão da China e da Índia” sobre países, regiões e setores econômicos específicos².

É neste contexto que o presente trabalho procura analisar a estratégia chinesa de crescimento, denominada recentemente por seus idealizadores de “ascensão pacífica”. Procura-se identificar os elementos de convergência e divergência com respeito ao assim-chamado “modelo asiático” que, supostamente, teria sido perseguido por sucessivas gerações de “tigres”, a começar pelo Japão. Após afastar a idéia de que há um único modelo asiático e de identificar as especificidades da experiência recente da China, a análise se concentrará no estudo da dinâmica de regionalização dos canais de investimento, produção e comércio na Ásia, o que permite a sugestão de que está em processo de rápida formação uma unidade econômica que transcende aos determinantes tradicionais do Estado-Nação. Tal preocupação não é original, com atestam, por exemplo, os estudos da Unctad (2007) e do Banco Mundial (Gill, Huang e Kharas, 2006, Gill e Kharas, 2007). O que se procura aqui é avançar na compreensão dos potenciais, contradições e limites desse novo modelo.

Efatiza-se a percepção de que o olhar da economia política é o mais adequado à compreensão do desenvolvimento chinês, na medida em que este transcende à questão da replicação de modelos pretéritos ou mesmo de escolha entre alternativas de política econômica. Trata-se, em última instância, de se compreender as transformações na ordem capitalista engendrada pelo reposicionamento estratégico de um país-chave. Ainda que tal tarefa não possa ser enfrentada em um único texto, pretende-se aqui sugerir os elementos centrais dessa perspectiva. Além desta breve introdução, os argumentos estão estruturados em mais três seções. Na seqüência resgata-se, de forma sintética, o debate em torno do desenvolvimento dos países asiáticos. Depois se analisa a estratégia chinesa de “ascensão pacífica”, procurando contrastá-la com as linhas gerais identificadas anteriormente. Na seção 4 estuda-se a dinâmica de regionalização em curso, enfatizando o papel catalisador do *hub* produtivo chinês, bem como os seus limites potenciais. Seguem as considerações finais.

2. O Modelo Asiático de Desenvolvimento

As economias asiáticas têm estado no centro dos debates acadêmicos e políticos sobre os determinantes do desenvolvimento, na medida em que, “onda após onda”, países localizados naquela região experimentaram processos robustos e sustentados de crescimento econômico, com resultados muito favoráveis em termos de redução da pobreza, manutenção de uma relativa estabilidade macroeconômica e coesão social. As explicações sobre esse sucesso também foram ocorrendo em “ondas”, com o estabelecimento de distintas visões sobre os determinantes do “milagre asiático”, se é que haveria um milagre, bem como, em uma perspectiva comparada, o estabelecimento de lições e recomendações a serem perseguidas por outros países desejosos de reproduzir aquele tipo de trajetória.

Nos anos 1960 e 1970, tratava-se de contrapor dois tipos de modelos: o introvertido, primário-exportador ou, ainda, nacional-desenvolvimentista, típico das economias latino-americanas e marcado pelo ativismo estatal e pela promoção da industrialização por meio da proteção aos mercados domésticos; e o extrovertido ou promoção de exportações, adotado pelas economias asiáticas, e marcado por uma maior “neutralidade” das políticas comerciais e, por isso mesmo, supostamente menos intervencionista. Economistas do Banco Mundial e ortodoxos em geral denunciavam o caráter espúrio do modelo nacional-desenvolvimentista, então caracterizado como sendo responsável pela distorção dos preços de mercado e criador de corrupção na forma de comportamentos do tipo *rent-seeking*³. Nesta abordagem, ressaltava-se o fato de que o Japão e os tigres asiáticos de primeira geração (ou NICs, “*newly industrialized countries*”, Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong) exporiam mais suas empresas às forças de mercado, garantindo a formação de “preços corretos” – não distorcidos por incentivos provocados pelas políticas fiscais, cambiais, comerciais e creditícias. Já a substituição de importações implicaria na escolha dos “preços errados”, gerando ineficiência alocativa, baixo dinamismo e instabilidade macroeconômica (Ito e Krueger, 1995).

² Para o caso dos impactos sobre a América Latina ver, por exemplo, Ellis (2005), BID (2006), CAF (2006) e Cepal (2006, BID).

³ Não se está afirmando aqui que os problemas de ineficiência e corrupção eram inexistentes ou pouco importantes. Mas, sim, que a contraposição feita por esta linha de raciocínio era excessivamente simplista.

Nos anos 1980 e 1990, especialmente depois da crise da dívida externa, aprofundou-se a divergência de desempenho econômico entre os países asiáticos e latino-americanos. Os economistas convencionais, defensores da visão dos “preços corretos”, viam nesse fato a comprovação de suas teses. Por outro lado, começaram a se disseminar estudos que sugeriam ser a mão visível das políticas desenvolvimentistas muito mais importante na explicação do “milagre asiático” do que suponha a literatura ortodoxa (Johnson, 1987, Amsden, 1989, Wade, 1990). Isso levou uma nova rodada de discussões onde, no campo do *mainstream* emergiu o agora clássico “The East Asian Miracle: economic growth and public policy”, estudo do Banco Mundial (World Bank, 1993) que enfatizava a importância das políticas públicas de caráter horizontal e que criavam um ambiente favorável aos mercados (*market-friendly*). Estabilidade macroeconômica, abertura comercial, investimentos em capital humano constituiriam o núcleo do modelo asiático. Admitia-se que, nos casos idiossincráticos de Japão, Coreia do Sul e Taiwan as políticas de crédito direcionado e promoção da indústria, de caráter mais vertical (com a escolha de vencedores e utilização de incentivos diversos) teriam sido parte da experiência bem-sucedida de crescimento com mudança estrutural. As burocracias meritocráticas e uma relação virtuosa entre Estado e mercados naqueles países não seriam passíveis de reprodução tanto nos países menos desenvolvidos da região, como Indonésia, Tailândia, Filipinas e Malásia (os tigres ou “NICs” de segunda geração), quanto em outras regiões em desenvolvimento, particularmente na América Latina.

Em paralelo, alguns acadêmicos, com destaque para Krugman (1994), insinuavam que não haveria nada de milagroso no crescimento asiático. Esse seria resultado muito mais de transpiração – acumulação intensa de capital dado o rápido processo de urbanização e industrialização – do que inspiração – inovações tecnológicas capazes de criar retornos crescentes de escala evidenciados por um pronunciado avanço da produtividade total dos fatores. As economias asiáticas estariam, simplesmente, emulando trajetórias de intensa acumulação, como as já vividas por outras economias, particularmente a União Soviética e, portanto, avançando sobre o seu próprio atraso relativo, sendo incapazes de liderar a dinâmica de conformação das fronteiras tecno-produtivas. Inevitavelmente suas economias experimentaríamos “retornos decrescentes”, de modo que o capitalismo ao estilo ocidental (ou, mais estritamente, anglo-saxônico) não estaria em xeque. Já os economistas e cientistas sociais não alinhados à visão do “preço correto”, procuravam destacar que a política, no caso asiático, agiria no sentido oposto, vale dizer: na construção consciente de sinais “errados” – por não refletirem a escassez relativa corrente dos fatores de produção – que direcionariam a acumulação em um sentido previamente estabelecido (Wade, 1990).

A crise financeira de 1997-1998 deslocou a fronteira temática do estudo do “modelo asiático”, posto que a despeito de suas possíveis virtudes passadas, estaria estruturalmente associado a um conjunto de distorções geradas no plano da política: a existência de um “capitalismo de compadres”, onde o crédito é manipulado, onde existem garantias implícitas de que ninguém irá quebrar e, portanto, onde os sinais de preço são distorcidos criando sobre estímulos para as decisões de investimento e subestimação dos riscos.

É possível, a partir de um balanço destes debates, caracterizar “um” modelo asiático? Assume-se aqui que é difícil sustentar a existência de um único modelo (Jomo, 2001, Chang, 2006). Todavia, é possível identificar elementos em comum nas trajetórias particulares de cada economia, bem como aspectos idiossincráticos e, para o período mais recente, novos determinantes regionais e globais que estão criando um ambiente econômico e institucional cada vez mais governado por uma dinâmica de regionalização (Park, 2006, Gill e Kharas, 2007, Unctad, 2007). Em comum, havia o *drive* exportador como elemento crucial na dinamização do crescimento, geração de fontes autônomas de financiamento externo e de pressão competitiva sobre os produtores locais. Além disso, o ambiente político favorável dos anos da Guerra Fria permitiu o acesso privilegiado aos principais mercados ocidentais e às fontes oficiais de financiamento, ao que muitos denominaram de “desenvolvimento a convite” (Best *et al.*, 2005). A localização geográfica em uma das fronteiras do embate capitalismo *versus* socialismo determinou este aspecto. A existência de regimes políticos autoritários – ou, ao menos fortemente centralizadores e focados no crescimento econômico – permitiu a manutenção da “lei e da ordem” e, assim, de bases estáveis para os investimentos privados. Garantiu, também, a imposição da realocação dos excedentes socialmente produzidos, de modo a favorecer os setores modernos, e a criação de legitimação social das políticas oficiais, através da democratização no acesso aos bens sociais básicos.

Com respeito às especificidades, é importante destacar que Japão, Coréia e Taiwan procuraram fortalecer as suas bases econômicas endógenas, por meio do ativismo estatal, onde as políticas públicas priorizaram a consolidação dos grupos econômicos nacionais – privados e/ou estatais. As políticas financeira, industrial e comercial combinavam-se no sentido de garantir o crescimento da poupança – pública e, principalmente, privada –, a internalização de setores industriais intensivos em capital e tecnologia e o aumento consistente da produtividade. A proteção do mercado interno e da indústria infante, os subsídios fiscais e financeiros – normalmente através de instituições públicas de fomento –, os incentivos cambiais e comerciais eram instrumentos para o fortalecimento das empresas mais dinâmicas. E, no limite, as bases para a construção nacional.

Tal intento demandava a consolidação de burocracias capazes de implementar eficientemente os planos de desenvolvimento. Mais do que isso, implicava na necessidade de superação das limitações associadas ao baixo desenvolvimento dos sistemas financeiros e do atraso tecnológico. Isto foi buscado pelo estreitamento das relações entre bancos, indústria e Estado. Em outro extremo, de caráter mais liberal, Hong Kong e Cingapura priorizaram uma estratégia de especialização no setor de serviços, o que implicou uma abertura muito maior ao capital estrangeiro. Não se pretendia “consolidar a nação” através da industrialização e, sim, encontrar nichos de competitividade, considerando-se as suas limitações físicas e financeiras (Jomo, 2001 e Chang, 2006).

Malásia, Indonésia, Tailândia e Filipinas tiveram trajetórias iniciais mais próximas à experiência latino-americana, com ênfase na exploração de seus mercados internos mais largos que dos vizinhos do norte e/ou de uma maior dotação de recursos naturais. Suas indústrias de transformação desenvolveram-se nos setores tradicionais, intensivos em trabalho e recursos naturais. A modernização recente, nas décadas de 1980 e 1990, foi levada a cabo através da atração de capital externo. Suas burocracias estatais jamais alcançaram o grau de eficiência e de relativa autonomia política das congêneres do noroeste, Japão, Taiwan e Coréia. Seus regimes políticos sempre foram mais sujeitos ao clientelismo, o que reduziu a dimensão objetiva das políticas públicas.

Nos marcos dos estudos supracitados, a China não costumava aparecer com muito destaque. Após análises detalhadas das experiências de Japão e dos NICs de primeira e segunda geração, tendia-se a sinalizar que a China estava iniciando um processo de crescente abertura econômica e política, que lhe permitiria reduzir o *gap* de desenvolvimento frente aos demais países da região. Percebia-se que a China vinha explorando a utilização de seus vastos recursos internos e sua importância geopolítica, então potencializados por uma estratégia agressiva de internalização de novas tecnologias, através da atração do capital estrangeiro e da promoção de exportações (World Bank, 1993 e Jomo, 2001). Haveria, aqui, elementos convergentes com as experiências de seus vizinhos mais desenvolvidos.

Portanto, a idéia de “um modelo de desenvolvimento asiático” subestima diferenças que são cruciais para entender a região (Jomo, 2001). A tradição do *mainstream* tendeu a tratar o “milagre asiático” como sendo o resultado esperado da eficiente execução de políticas econômicas corretas: a manutenção da estabilidade econômica e da abertura à economia internacional. Em síntese, pela adoção de políticas *market-friendly*, de modo que este seria o “único modelo” a ser considerado e, mais importante, replicado em outros países. Com a crise financeira de 1997-1998, a leitura positiva do *mainstream* sobre algumas das características de governança encontradas na região se inverteu e, rapidamente, uma nova história foi construída: os sistemas financeiros eram frágeis e mal regulados; as políticas macroeconômicas, especialmente os regimes cambiais, sinalizavam, incorretamente, uma estabilidade inexistente; as burocracias eram endemicamente corruptas; as políticas de incentivo à internacionalização, fontes de corrupção, dadas as relações espúrias entre os setores público e privado; e o próprio crescimento sustentado seria negativo ao criar uma falsa expectativa de retornos garantidos para os investidores estrangeiros. O que era um modelo de sucesso, passível de ser emulado por outras economias em desenvolvimento – pelo menos a sua base genética de políticas *market-friendly* – passou a ser caracterizado como um “capitalismo clientelista”.

Interpretações alternativas sugeriam que a visão do *mainstream* – sobre o desenvolvimento e a crise – seria reducionista e insuficiente. Autores seminais desta visão não-convencional, como Amsden (1989), Wade (1990), Jomo (2001) e Chang (2006) sugerem que a construção política de “preços errados”, ou seja, de incentivos descolados dos sinais correntes sobre a escassez relativa dos recursos,

teria sido vital para a configuração de bases econômicas – especialmente na indústria – capazes de sustentar o crescimento com modernização das economias asiáticas. A ênfase destes estudos recai sobre as interações entre as políticas públicas, especialmente as direcionadas para a promoção seletiva de setores considerados estratégicos, e a organização institucional dos mercados – os padrões de financiamento, a governança privada e a interface público-privada.

Neste sentido, alguns países, notadamente Japão, Coreia e Taiwan, teriam sido extremamente eficientes em criar e gerir estímulos para o desenvolvimento de atividades produtivas que, *ex-ante*, mostravam-se inviáveis do ponto de vista das suas vantagens comparativas. Os governos nacionais utilizaram incentivos tributários para ampliar a acumulação de lucros e garantir sua retenção pelas empresas. A depreciação acelerada dos equipamentos estimulava uma renovação mais rápida dos estoques de capital. Os recursos cambiais escassos eram subsidiados e direcionados para os setores estratégicos. Empresas que cumpriam suas metas de exportação e que, desta forma, estavam expostas às exigências competitivas superiores dos mercados externos, eram apoiadas com mais estímulos fiscais, cambiais e creditícios. Empresas ineficientes eram punidas pela supressão dos benefícios.

A forte alavancagem dos grupos empresariais era um elemento central da aceleração dos investimentos e, assim, do ritmo de crescimento global. A estrutura patrimonial caracterizada pela alta relação capital de terceiros (dívidas) sobre capital próprio não era uma anomalia. Era o arranjo que sustentava a modernização acelerada. Seu equilíbrio dependia do crescimento, também veloz, das receitas, especialmente as de exportação, da proteção ao mercado interno, e da sustentação governamental do padrão de financiamento (interno e externo). O crédito doméstico suficiente para sancionar tal estrutura patrimonial, o controle da conta capital e da conta corrente, e a busca de um relativo isolamento doméstico diante de choques externos, compunham o leque de ações complementares ao arranjo de políticas setoriais.

O sistema de recompensas (acesso aos incentivos) e punição (sua retirada) minimizava o *rent seeking* e o desvio de recursos para fora da lógica de investimentos voltados à expansão e modernização da base produtiva. Este ponto é de fundamental relevância, pois diferencia a experiência asiática da de outros países periféricos, cujos incentivos à indústria infante não vinham acompanhados de mecanismos efetivos de monitoramento de desempenho. O próprio Banco Mundial (World Bank, 1993) teve de reconhecer a sua eficiência e importância. Por este prisma as razões da crise financeira de 1997-1998 deveriam ser buscadas, também, no processo inadequado de rápida liberalização financeira e de afastamento, particularmente no caso sul-coreano, das políticas desenvolvimentistas.

Esta síntese representa o modelo ideal na perspectiva não-convencional. Todavia, os autores heterodoxos assumem que sua implementação variou no tempo e no espaço, criando divergências significativas nas experiências individuais. São amplamente reconhecidas as limitações dos países menos desenvolvidos da região – Malásia, Indonésia, Tailândia e Filipinas – em reproduzir o padrão de eficiência de Japão, Coreia e Taiwan. Da mesma forma, admite-se que o próprio sucesso na industrialização e as mudanças na estrutura da economia internacional impuseram alterações substanciais nas políticas de promoção do desenvolvimento. O ativismo estatal foi dando lugar a intervenções mais pontuais, voltadas à reestruturação de setores em declínio ou à organização dos novos setores produtivos, pela geração horizontal de estímulos – por exemplo, investimentos na formação de mão de obra qualificada e criação de facilidades institucionais (centros de pesquisa, ações de promoção comercial, etc.) para os setores intensivos em tecnologia.

Por outro lado, o ambiente de desregulamentação e liberalização dos anos 1990 teria criado novos estímulos econômicos, inexistentes no período desenvolvimentista. O excesso de endividamento externo, o boom especulativo nos mercados imobiliário e de capitais, a falta de coordenação nos investimentos em vários setores gerando sobre-capacidade e rentabilidade declinante, a corrupção e o favoritismo, a predominância dos interesses financeiros na definição das políticas macroeconômicas, especialmente na área cambial, entre outros elementos, teriam sido gerados pela ruptura do modelo anterior. Isto seria mais explícito no caso coreano. Nos NICs de segunda geração (Malásia, Indonésia, Tailândia e Filipinas), seguem os autores heterodoxos, ao caráter incompleto na replicação do modelo ideal somaram-se as fragilidades reais, derivadas da sua posição hierarquicamente inferior na divisão regional do trabalho, e os estímulos negativos da liberalização financeira. Inverte-se aqui a (nova) leitura negativa do *mainstream*.

A idéia de “capitalismo de compadres” culpa o passado pelos problemas que levaram à crise, desconsiderando os aspectos virtuosos daquele passado e as vicissitudes do “novo modelo” criado pela liberalização.

No próximo item explora-se o que há de particular no desenvolvimento chinês recente. Reproduz-se na China elementos encontrados nos casos bem-sucedidos da modernização com contornos asiáticos, tais como o *drive* exportador, a escolha de campeões nacionais para liderar a dinâmica de industrialização e internacionalização, a existência de um controle estreito sobre preços macroeconômicos fundamentais para a manutenção do empuxe de crescimento, a forte acumulação de capital, dentre outros. Todavia, há também aspectos muito específicos, dos quais cabe destacar que a China avança rumo à constituição de um novo pólo de poder global que está redefinindo os contornos econômicos e políticos da região e da própria ordem internacional. A articulação destes elementos é de suma importância para a compreensão da experiência chinesa.

3. O Modelo Chinês na Visão dos seus Formuladores

3.1 A Ascensão Pacífica como um Modelo de Desenvolvimento

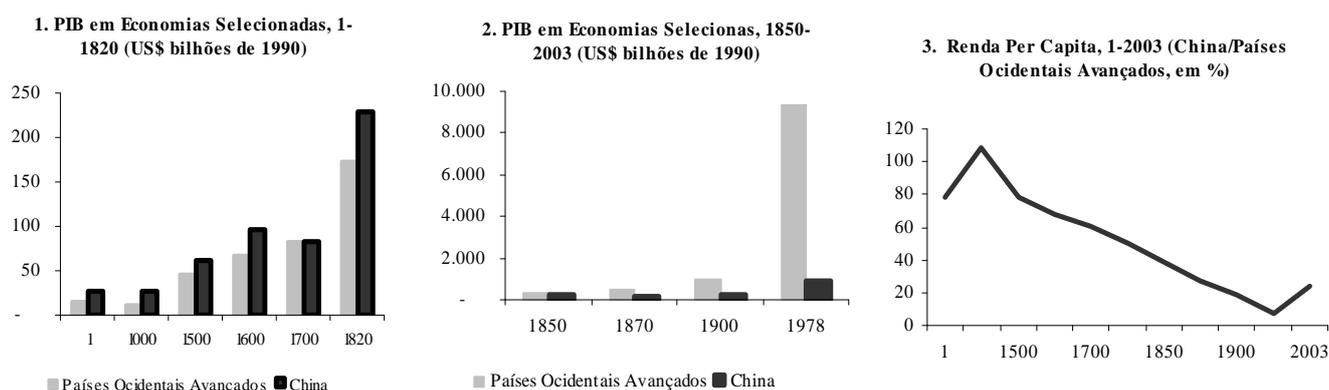
O capitalismo emergiu e se irradiou enquanto um processo social liderado pelos países ocidentais, especialmente Inglaterra e EUA. Na longa transição do feudalismo para o capitalismo, a China aparecia no imaginário e na realidade econômica e política da Europa enquanto um país misterioso e fechado, repleto de promessas de rápido enriquecimento para quem lograsse penetrar em suas entranhas. Até meados do século XIX havia a percepção, expressa por inúmeros contemporâneos, de Adam Smith a Napoleão, de que o grau de desenvolvimento tecnológico e econômico chinês rivalizava, senão superava, ao experimentado no Ocidente. Todavia, com a consolidação da industrialização e suas implicações positivas sobre acumulação de poder econômico e militar, o confronto entre as potências europeias emergentes, particularmente a Inglaterra, e o Império do Meio passou a revelar uma nova realidade: a incapacidade da China em acompanhar o ritmo de transformações em curso no mundo ocidental. Não foi sem surpresa, para europeus e chineses que, de derrota militar em derrota militar o Império se desfez. E, mais importante, se inverteu a percepção ocidental sobre a China. De civilização misteriosa, avançada e próspera, para um país cronicamente inviável, cuja população seria material e culturalmente inferior (Spence, 1999, Hutton, 2007).

Vários dos mais destacados intérpretes do capitalismo se debruçaram sobre que percebiam ser o fracasso chinês. Marx via na China o exemplo mais primitivo do modo asiático de produção, caracterizado pela longa estagnação em um estágio de desenvolvimento agrário e de baixo dinamismo, incapaz de criar as pré-condições para a emergência do capitalismo. Max Weber destacou características por ele percebidas como intrínsecas aos chineses, tais como desonestidade, docilidade excessiva, incapacidade de estabelecimento de laços mútuos de confiança, dentre outros, que seriam incompatíveis com o “espírito do capitalismo”. Ademais, em contraste com a Europa protestante, faltariam na China os incentivos para a poupança e o trabalho metódico e pesado. Tais elementos culturais condenariam a China ao atraso (Spence, 1999). Ecos contemporâneos da visão dos maiores expoentes do pensamento social do século XIX aparecem, por exemplo, em North (1995), que identifica a origem do atraso chinês na ausência de direitos de propriedade e, portanto, na arbitrariedade no exercício do poder pelo Estado contra os indivíduos empreendedores. Landes (1998) reconhece o que é voz corrente entre os sinólogos, ou seja, que a China foi uma civilização em muitos sentidos eficiente e mais avançada que as civilizações ocidentais contemporâneas, mas que não foi capaz de conformar instituições adequadas ao pleno funcionamento do capitalismo. Assim como Weber e North, Landes aponta o caráter conservador e fechado da sociedade chinesa como tendo sido determinante para o atraso relativo do país frente ao mundo ocidental capitalista.

Os gráficos abaixo (1 até 3) fornecem um contorno mais preciso do debate. As estimativas de Maddison (1998 e 2007) sugerem que até meados do século XVI, em termos da renda per capita, e até o começo do século XIX, quando se toma o produto total, a China apresentava um nível de desenvolvimento equivalente ou superior o verificado no Ocidente. Um vasto império, com uma área semelhante à da Europa Ocidental, abrigava, entre os séculos XVI e XIX, uma população cerca de duas vezes superior do que o conjunto dos principais países ocidentais. A visão marxiana de uma sociedade

agrária e atrasada não parece se ajustar a um conjunto amplo de evidências de que a China possuía uma base produtiva capaz de, em 1750, produzir mais ferro do que em toda a Europa (Hutton, 2007). Não à toa, os imperadores e o mandarinato chinês enxergavam o país como o centro mais avançado do mundo conhecido, técnica, moral e culturalmente.

Por outro lado, os dados também confirmam a incapacidade chinesa de acompanhar o avanço material verificado a partir da industrialização capitalista dos países europeus, posteriormente emulada por potências emergentes como EUA e Japão. Assim, se no começo do século XIX a economia chinesa representava 1/3 da economia mundial, em 1950 tal participação não ultrapassava 5%. O atraso econômico transmutou-se em perda de poder militar, que em paralelo à rigidez do sistema político doméstico, redundou em derrotas nos enfrentamentos contra potências ocidentais, particularmente a Inglaterra, ou vizinhos poderosos como Rússia e Japão. Em 1912, o Império se desfez. A jovem república não foi capaz de conter a decadência. Em 1949, sob o comando de Mao Zedong, os comunistas se impuseram a tarefa de recuperar o poderio chinês. Desde então, em vários momentos, manifestou-se o desejo de sobrepujar as potências ocidentais. No “Grande Salto à Frente” (1958-1963) Mao prometia que a produção siderúrgica chinesa haveria de ultrapassar a britânica. Mesmo hoje, as lideranças chinesas apontam que o ano de 2050 marcaria a realização da promessa de Mao de que a China concretizaria seu *catching-up*, deixando para trás mais de cem anos de derrotas e humilhações (Wu, 2005, Bijian, 2005 e 2006, Mahbubani, 2005, Zweig e Jianhai, 2005, Hutton, 2007). É neste contexto que alguns sinólogos sugerem que a proclamação da República e a Revolução Comunista são movimentos iniciais de reafirmação da nação (Pinto, 2000)⁴.



Fonte: Dados brutos de Maddison (2007). Elaboração própria.

A consciência de que a estratégia introvertida e baseada na coletivização forçada não havia logrado resultados em termos de reafirmação do poderio chinês que passou a nortear a visão de reformistas como Deng Xiaoping. Uma vez no poder, eles deram início a um processo de abertura e modernização econômica acelerada. Desde então, a China vem apresentando uma vigorosa trajetória de crescimento e internacionalização. Com uma taxa média de expansão da renda superior a 9% ao ano, ao longo de mais de um quarto de século, a China atingiu, em 2006, a condição de quarta maior economia do mundo em dólares correntes, ou segunda maior em paridade poder de compra⁵, o que significa, respectivamente, 5% e 15% da economia mundial⁶. As projeções atuais apontam para o fato de que a China deverá se tornar, ainda na primeira metade do século XXI, a maior economia do planeta⁷.

No plano comercial, o país já é o terceiro maior global *player*, atrás apenas de Alemanha e Estados Unidos. Note-se que em meados dos anos 1980 a China representava cerca de 1% das

⁴ *Insiders* do processo de abertura e modernização na China enfatizam a linha de continuidade entre as reformas propostas por Deng Xiaoping e a revolução de Mao Zedong. Ver, por exemplo, Wu (2005, 2006) e Bijian (2006).

⁵ World Development Indicators, 2007 (www.worldbank.org).

⁶ Para se colocar em perspectiva, a economia latino-americana como um todo equivale à chinesa a valores de mercado ou é cerca de metade desta em PPP. No plano comercial há cerca de três décadas a participação latino-americana tem oscilado entre 6% e 7% do total das exportações mundiais. A China absorve o equivalente a todo o IED que se direciona para a América Latina, excluídos os paraísos fiscais do Caribe.

⁷ Ver, dentre outros, Goldman Sachs (2007), National Intelligence Council (2005) e Trinh, Voss e Dick (2006).

exportações mundiais – peso equivalente ao do Brasil –, atingindo, atualmente uma participação seis vezes maior (WTO, 2006, Cepal, 2006). A partir do começo dos anos 1990, a China tornou-se a nação em desenvolvimento que mais absorveu investimento externo direto (IED). Recentemente, além de receptor o país também se tornou fonte de investimentos⁸, especialmente em outros países periféricos. O *drive* exportador chinês vem impondo uma crescente pressão competitiva sobre economias industrializadas e em desenvolvimento. Sua demanda por matérias-primas e energia afeta, cada vez mais, a distribuição mundial da oferta e dos preços das *commodities*, com distintos impactos sobre outros países, produtores e consumidores⁹.

As lideranças políticas e os ideólogos do Partido Comunista da China (PCC) têm se utilizado de diversas expressões-síntese da especificidade da sua própria trajetória de modernização, tais como “socialismo de mercado”, “socialismo com características chinesas”, “caminho do desenvolvimento pacífico”, “abordagem científica do desenvolvimento e a estratégia de construção de uma sociedade socialista harmoniosa”, “ascensão pacífica à condição de potência”, para citar algumas das mais representativas. Conforme argumenta um dos intelectuais reformistas mais influentes na China contemporânea (Bijian¹⁰, 2005 e 2006), a decisão chinesa de abraçar ao invés de repudiar a globalização estaria no centro das principais decisões políticas destas últimas décadas, refletindo a compreensão de que o crescimento econômico por meio de reformas que ampliassem os espaços dos mercados seria um instrumento central para o “rejuvenescimento da nação”. Vale dizer, sabedores do seu enorme atraso relativo e do fracasso das estratégias coletivistas, os líderes da era pós-Mao Zedong adotaram o pragmatismo na condução de sua estratégia de crescimento, entendido este como um objetivo intermediário do norte maior que, desde há muito persegue os chineses: a recuperação de uma posição hierarquicamente superior na ordem internacional (Wu, 2005 e 2006).

Conscientes de que seu sucesso até aqui ainda é insuficiente para a conformação de uma sociedade “moderadamente próspera”, e de que a perspectiva de concretização daquele objetivo maior se descortina rapidamente, gerando tensões diversas – particularmente nos planos geopolítico e geoeconômico – os líderes da China contemporânea buscam refúgio no conceito da “ascensão pacífica”. Assim, na perspectiva chinesa haveria uma tentativa diferenciação da sua trajetória com respeito à de outros países, que em momentos semelhantes acabaram provocando conflitos políticos e guerras, como nos casos de Alemanha e Japão (Bijian, 2005, 2006). Há, aqui, um diálogo nem sempre explícito com a literatura ocidental de história e política internacional, cujas análises procuram modelar o processo de “ascensão e queda” das grandes potências (Kennedy, 1987, Landes, 1998, Fiori, 2004). Neste tipo de abordagem constata-se a confluência de elementos de acumulação de poder – *hard* e *soft* (militar, político, científico, cultural e econômico) – no estabelecimento de hegemonias globais ou regionais. A ascensão de uma nova potência estaria quase sempre associada ao declínio de outra, de modo que, recorrentemente, a guerra acabou sendo o desaguadouro das tensões provocadas pelo choque entre ascendentes e decadentes. Os chineses não querem ser percebidos como uma ameaça global, a despeito do fato de não esconderem sua estratégia política de longo prazo, que é a de colocar a civilização chinesa em uma posição de centralidade, mas não necessariamente de hegemonia, na ordem internacional.

Condicionantes domésticos e externos interagem na conformação da visão chinesa sobre os desafios resultantes de sua “ascensão pacífica”. Assim, por exemplo, o mais recente Plano Quinquenal (o 11^o, para o período 2006-2010) procura estabelecer os fundamentos para o desenvolvimento chinês nas duas primeiras décadas do século XXI. Seguindo o conceito firmado no 10^o Plano de conformação de uma “sociedade moderadamente próspera”, explicita-se a preocupação de que o maior desafio depois de alcançado o crescimento econômico, expresso no aumento da renda per capita, é o de também fortalecer o

⁸ O estoque IED no exterior de cerca de US\$ 46 bilhões ainda é pequeno quando se comparam os dados de outros países emergentes. Todavia, os fluxos são crescentes, tendo superado US\$ 11 bilhões em 2005 (tabela do Anexo do World Investment Report 2006 da UNCTAD – www.unctad.org - acesso em janeiro de 2007).

⁹ Para se colocar em perspectiva, no ciclo global de crescimento liderado pelo “complexo econômico sino-americano”, entre 2002 e 2006, o preço médio das *commodities* elevou-se em cerca de 89%, contra 25% das manufaturas (Unctad, 2007). A política externa da China procura diversificar e aprofundar sua zona de influência política e econômica, de modo a garantir o suprimento dos insumos estratégicos para a continuidade do seu crescimento.

¹⁰ Zheng Bijian é (2006) o presidente do Fórum de Reformas da China, e Vice-Presidente Executivo da Escola do Partido Comunista.

bem-estar social. Outro conceito importante é o dos “Três Representantes”, onde caberia ao Partido Comunista representar as necessidades de desenvolvimento das forças produtivas chinesas, o desenvolvimento da cultura chinesa, e os interesses fundamentais da maioria da população chinesa. Através desses princípios, o desenvolvimento econômico, buscado através de reformas¹¹ e maior abertura, deve ser compreendido como o principal objetivo instrumental (ou intermediário) do governo chinês. Até porque o crescimento acelerado e a geração de empregos são condições necessárias para a estabilidade social. A partir da história chinesa emergem fantasmas sobre desordem e caos, geralmente provocados pela revolta popular ante o excesso de rigor do poder central, particularmente em momentos de escassez de recursos. (Pinto, 2000, Greenville, 2005, Wu, 2005).

Na avaliação de Bijian (2006) existiriam inúmeras condições favoráveis para concretização de um novo período de prosperidade. Em primeiro lugar, as mudanças no padrão de consumo interno, a partir do incremento da renda per capita, estimulariam a consolidação de uma estrutura produtiva diversificada e mais vinculada aos gastos domésticos. Em paralelo, haveria ainda amplo espaço para explorar a abundância de mão-de-obra, cuja qualificação vem se expandindo, e a maior oferta e qualidade relativa da infra-estrutura, especialmente em transportes e comunicações. Não menos importante, Bijian ressalta o que considera ser um ambiente de estabilidade política e de consolidação do socialismo de mercado. Não obstante as condições favoráveis, o 11º Plano Quinquenal não desconsidera os desafios a serem enfrentados, particularmente nas áreas de utilização dos recursos naturais, especialmente a água, busca de maior eficiência energética, proteção do meio ambiente e redução das desigualdades provocadas pelo crescimento desproporcionalmente mais acelerado de certas regiões urbanas, em detrimento do *hinterland* ou do mundo rural em geral, que abriga mais da metade da população.

Para sustentar o crescimento e reduzir os seus impactos negativos a China deverá contar com uma teia ampla de relações internacionais. Por isso, seguindo ainda a leitura de Bijian (2006) sobre as prioridades estratégicas da China, expressas no seu mais recente Plano Quinquenal, o governo chinês vê o cenário internacional como um ambiente de interdependência, de aprofundamento da globalização e de condições favoráveis ao desenvolvimento do país. Essas condições seriam: (i) a mudança nas relações entre as grandes potências no período pós-Guerra Fria; (ii) a possibilidade da China, através do seu desenvolvimento pacífico, oferecer oportunidades de crescimento para outras nações; (iii) em especial, a cooperação com os países em desenvolvimento e a garantia de uma relação especial e estratégica; (iv) as oportunidades de relação com os países vizinhos, e a busca pela solução dos conflitos diversos; (v) e a preferência pela multilateralidade como importante forma de relação diplomática, ou alternativamente, o repúdio às posturas unilaterais das potências hegemônicas. O ambiente internacional, embora seja favorável, também apresenta desafios, tais como desdobramentos protecionistas das disputas por mercados, recursos e tecnologias. Além disso, a ascensão da China pode ser vista como uma ameaça pelas grandes potências, levando o país a ter de reforçar sua idéia de desenvolvimento pacífico. Ressalte-se que, em praticamente todas as determinações chinesas em relação às relações internacionais, podem ser vistos os Cinco Princípios de Coexistência Pacífica¹².

Portanto, como uma primeira aproximação, é razoável assumir que na variante chinesa do “modelo asiático” – aqui entendido não como “um único” modelo, mas como uma expressão que sintetiza os aspectos comuns na trajetória de desenvolvimento das principais economias da região –, a estratégia de aceleração do crescimento através da adoção de uma maior exposição aos mecanismos de mercado deve ser compreendida com um “meio” para o alcance do objetivo maior da modernização chinesa (Saich, 2004, Woo, 2005). As reformas liberalizantes não são um fim em si mesmas, ou mesmo uma adesão à ordem liberal¹³, como sugerem as interpretações mais próximas à tradição convencional da escola dos

¹¹ Modernização dos transportes, reforma no setor bancário, otimização da utilização dos recursos não-renováveis, dentre outros.

¹² Estes princípios têm mais de cinquenta anos e foram sugeridos originalmente por Chu Em-lai, estrategista da diplomacia chinesa, pouco depois da formação da República Popular da China. São eles: (1) respeito mútuo à soberania e integridade nacional; (2) não-agressão; (3) não intervenção nos assuntos internos de um país por parte de outro; (4) igualdade e benefícios recíprocos; e (5) coexistência pacífica entre Estados com sistemas sociais e ideológicos diferentes.

¹³ Por exemplo, o anúncio no Congresso do Povo realizado em 2007 de um novo marco legal que coloca a propriedade privada no mesmo patamar de proteção jurídica que a propriedade coletiva, parece responder não só às pressões de investidores privados mas, principalmente, procuraria atenuar o problema da expropriação de terras de camponeses por autoridades locais em meio ao vigoroso processo de urbanização. Ver: “NPC Adopts Landmark Property Law” (<http://www.china.org.cn/english/government/203220.htm> - acesso em março de 2007).

“preços corretos”¹⁴. Até porque há contrastes evidentes entre o sucesso chinês de adaptação gradual e pragmática ao contexto de globalização e as experiências frustradas de “*big bang*” na transição das economias de planejamento central do antigo bloco soviético ou de implementação do Consenso de Washington na América Latina (Rodrik, 2005). Sugere-se aqui que, no caso da China, a gestão macroeconômica de curto-prazo e o planejamento de desenvolvimento de longo prazo, ambos ancorados por uma política externa cada vez mais ativa, pretendem dar sustentação àquela trajetória de “retomada” de um papel de maior protagonismo na arena internacional. Neste sentido, haveria uma aproximação muito maior com a dinâmica descrita anteriormente para o desenvolvimento do Japão, Coréia do Sul e Taiwan.

A política de “Going Global” é um elemento da estratégia chinesa de construir “campeões nacionais”, assim como já haviam feitos os países mais avançados da região. Além de nuclear o esforço industrializante (Lunding, 2006, Medeiros, 2006), os conglomerados chineses vêm sendo incentivados pelo governo a avançar em seus processos de internacionalização. Os conglomerados estatais na área de petróleo e gás, como a Sinopec, CNOOC e a Petrochina, representam a articulação entre a busca de segurança energética, a política externa e a estratégia de crescimento de longo prazo. Ainda na área de commodities há outros gigantes com controle ou participação estatal, como a Aluminum Corporation of China (Chalco) e a Baosteel. No setor de bens de consumo, telecomunicações e produtos eletrônicos, há empresas como Huawei, TCL, Lenovo, Boe Technology e Galanz. Há, ainda, corporações que estão em trajetória de internacionalização em setores como alimentos e bebidas (Tsingtao, Cofco International), comércio e navegação (China Ocean Shipping Group, Sinochem Corp) e construção civil (China State Construction and Engineering Company). Todas essas empresas aparecem nas listas de maiores transnacionais oriundas de países em desenvolvimento e, algumas estão entre as maiores de seus respectivos setores em nível internacional, mesmo quando se incluem empresas dos países industrializados.

Ao se considerar as empresas de Hong Kong, Taiwan e de sino-descendentes – os chineses de ultramar (*overseas Chinese*) – em países asiáticos como Cingapura, Malásia, e Tailândia, nota-se uma influência crescente de capitais chineses na região e em nível global (Unctad, 2006b). Neste sentido, é possível perceber a lógica da política chinesa de buscar um aprofundamento das relações econômicas no plano regional, tanto pela via usual dos fluxos de comércio e investimento, quanto pela construção de laços institucionais mais sólidos, onde o país busca cooptar vizinhos que poderiam, em princípio, serem deslocados dos mercados globais por força da concorrência chinesa e que passam a ter no próprio mercado chinês uma fonte substituta de dinamismo, conforme será detalhado na seqüência. Também desta forma estar-se-ia retornando a um papel histórico de liderança regional e que fora amortecido pela ascensão dos países europeus na era pós-revolução industrial (Pinto, 2000).

A impressionante trajetória de crescimento da China vem colocando inúmeros desafios para analistas, *policymakers* e lideranças em diversas esferas de atuação. Ela causa admiração pela capacidade do país mobilizar seus recursos humanos, materiais e espirituais para, em um relativamente curto espaço de tempo, lograr um robusto processo de crescimento econômico, modernização tecnológica, redução de pobreza, em meio a uma relativa estabilidade econômica e social. É bem verdade que há evidências de que o processo de modernização chinês tem limitações internas e externas (Bijian, 2005, 2006). Há o temor de que o crescimento chinês aprofunde problemas globais de sustentabilidade ambiental, de pressão altista sobre preços de commodities e baixista sobre os salários dos países industrializados e de emergentes com estruturas produtivas mais complexas. Para garantir o suprimento de insumos estratégicos, a China vem implementando uma política externa cada vez mais ativa, criando fontes potenciais de tensão com as potências já estabelecidas. A escassez potencial de energia, matérias-primas para a produção industrial e alimentos, estaria no centro das preocupações do governo chinês, o que estaria influenciando sua política externa¹⁵.

A busca de fontes de energia tem levado a China a se aproximar de países que fazem parte da área de influência dos EUA ou, mesmo, que estão em confronto com o *hegemon*, como Irã, Venezuela e

¹⁴ Para uma discussão mais detalhada sobre as distintas visões sobre os determinantes do sucesso chinês ver, dentre outros, Rodrik (2005), Wu (2005), Prasad e Wei (2005), Flassbeck (2005) e Chang (2006).

¹⁵ Ver Medeiros (2006), Zweig e Jianhai (2005), Mahbubani (2005), Jisi (2005), Lunding (2006) e Trinh, Voss e Dyck (2006).

Sudão¹⁶. Complementando a “diplomacia do petróleo”, a China tem anunciado investimentos em diversas economias periféricas¹⁷ e mesmo economias avançadas ricas em recursos naturais (como Canadá e Austrália), com vistas à ampliação das fontes de suprimento de insumos estratégicos (Zweig e Jianhai, 2005). Recentemente, o fundo soberano criado para investir parte das reservas oficiais iniciou uma política de investimentos estratégicos em países ocidentais, causando preocupações sobre a reconfiguração das estruturas de propriedade em setores-chave de suas economias.

Em uma nova onda do velho debate cujas linhas gerais foram apresentadas na seção anterior, o sucesso chinês vem sendo utilizado como “comprovação” de várias teses sobre o que determinaria o sucesso de certo padrão de desenvolvimento. Liberais apontam que a adesão aos mecanismos de mercado, em um contexto de crescente liberalização econômica, explicaria o fenômeno chinês. Desenvolvimentistas enfatizam a regulação dos fluxos financeiros e o controle da taxa de câmbio, as políticas industriais e a inserção internacional estratégica. Reproduz-se, assim, não só o processo real de rápido crescimento baseado nas exportações e nas relações estreitas entre Estado e mercado, como o debate teórico e ideológico que vem sendo travado há várias décadas em torno da explicação do “milagre asiático”¹⁸. O “milagre chinês” parece recolocar a questão dos “estilos de desenvolvimento” ou das formas alternativas de modernização capitalista, onde a via anglo-saxônica ou liberal tem por antagonismo conceitual os distintos modelos de “capitalismo organizado” (Zysman, 1983).

3.2 A Subordinação da Gestão Macroeconômica

Argumentou-se até aqui que a opção chinesa por uma maior exposição às forças de mercado, em um mundo globalizado, não pode ser confundida como uma adesão pura e simples aos princípios do neoliberalismo, que é a expressão política contemporânea para onde convergem as diversas interpretações convencionais sobre o desenvolvimento. A complexidade da dinâmica de modernização da China vem impondo um lento, gradual e controlado processo de incorporação/adaptação dos mecanismos de mercado, como sugerem, dentre outros, Ramo (2004), Flassbeck (2005), Rodrik (2005), Wu (2005) e Medeiros (2006). O governo chinês trabalha com um horizonte de longo prazo para a realização plena dos objetivos de modernização (Saich, 2004, Woo, 2005, Bijian, 2006)¹⁹. Em meados de 2030, sua população se estabilizaria ao redor de 1,5 bilhão de habitantes, e somente em 2050, ao fim desse processo, a renda per capita atingiria um nível intermediário, o que caracterizaria a conformação da “sociedade moderadamente próspera”.

Ademais, os planejadores da burocracia chinesa²⁰ e as lideranças do PCC percebem as tensões provocadas pelo crescimento acelerado²¹. Em particular, preocupam-se em evitar os desequilíbrios distributivos, tanto funcionais quanto regionais, a escassez de matérias-primas e os problemas ambientais. Este é o foco do 11o Plano Quinquenal (2006-2010), analisado na seção anterior. No discurso oficial²², a abertura não pode suprimir a busca pela independência, e o imperativo da eficiência econômica não deve se sobrepor à harmonia e coesão da sociedade. O avanço tecnológico não pode comprometer a incorporação de mão-de-obra. O sucesso das zonas costeiras modernas deve ser gradualmente replicado no interior, no que vem se denominando uma “corrida ao oeste”. Não à toa, os investimentos públicos,

¹⁶ 16 Detalhes em Zweig e Jianhai (2005).

¹⁷ Prasad e Wei (2005) reportam um movimento de expansão de investimento externo originado na China e estimulado pelo governo – desde 2001 estão sendo implementadas medidas de desregulamentação da conta capital com esse intuito. Em 2004, teriam sido perto de US\$ 4,00 bilhões, dos quais metade para a América Latina e 40% para países asiáticos. Ellis (2005) analisa os investimentos para a América Latina.

¹⁸ Referências sobre esse debate podem ser encontradas em Medeiros (2006), Unctad (2006), Rodrik (2005) e Fiori (2004).

¹⁹ No 16º Congresso Nacional do Partido Comunista Chinês, realizado em 2002, foram estabelecidas as metas de longo prazo de crescimento (<http://www.china.org.cn/english/features/44506.htm>, acesso em dezembro de 2005). Pretendia-se dobrar o PIB em 2010 sob a base de 2000. Em um segundo estágio, o PIB voltaria a dobrar até 2020, quando a renda per capita atingiria o nível intermediário de US\$ 3.000 dólares. Tal ritmo de expansão deverá ser mantido até meados de 2050. Ou seja, depois de crescer cerca de 9% ao ano no quarto de século que se seguiu ao início do processo de abertura, a China vislumbra a necessidade de sustentar um ritmo ainda elevado de crescimento, na casa de 7% ao ano pelos 50 anos seguintes.

²⁰ Mahbubani (2005) destaca que o PCC e a burocracia estatal chinesa experimentaram uma profunda transformação nos últimos anos. Mais do que isso, esse analista sugere que a atual geração de lideranças é a melhor que o país dispõe em décadas.

²¹ Ver “China’s Peaceful Development Road” (<http://www.china.org.cn/e-white/index.htm>, acessado em dezembro de 2005).

²² As principais lideranças chinesas reafirmaram sua preocupação com o crescimento excessivo quando do encontro do Congresso Nacional do Povo, em 2007. Na sessão de abertura do Fórum Nacional de Desenvolvimento, em março de 2007, Vice Premier Zeng Peiyan, classificou de insustentável o fato da China utilizar 15% da energia mundial para produzir o equivalente a 5% do produto mundial (China Daily March 19, 2007 - <http://www.china.org.cn/english/China/203358.htm>).

especialmente em infra-estrutura e habitação popular vêm se constituindo nos instrumentos de sustentação do ritmo de crescimento nos momentos de desaceleração das exportações²³.

Desde o início do século XXI, a influência da China sobre o dinamismo da economia mundial deixou de ser uma projeção de futurólogos. Estimativas do FMI (IMF, 2007) sugerem que, desde 2002, o crescimento chinês responde por, no mínimo, ¼ da expansão da economia mundial. As relações cada vez mais estreitas entre EUA e China, tanto no plano comercial, quanto no financeiro, autorizam a suposição de que há, de fato, um complexo econômico sino-americano, com os EUA crescendo por meio de um modelo marcado por níveis elevados de consumo (e de importações) e endividamento, tendo por espelho e principal parceiro econômico, a China, com seu *drive* exportador e elevadas taxas de acumulação de capital – com investimentos superiores a 40% do PIB –, poupança e reservas, constituindo essas em fonte de financiamento para os EUA (Dooley, Folkerts-Landau e Garber, 2005). O recente ciclo de expansão global (2002-2007) foi determinado, em grande medida, pelas políticas contra-cíclicas das economias centrais, particularmente os EUA.

A virada do milênio havia sido caracterizada por uma elevada incerteza quanto à capacidade da economia internacional resistir às recorrentes crises dos mercados emergentes e à “exuberância irracional” do mercado financeiro estadunidense. De fato, entre 2001 e 2002, verificou-se um forte ajuste nos lados real e financeiro, com a taxa de crescimento do PIB recuando para menos de 3% a.a., contra a média superior a 4% dos anos anteriores, o volume de comércio atingindo uma variação anual de 0% em 2001 e 3% em 2002, e o mercado acionário dos EUA acumulando perdas da ordem de 40%. Todavia, já em 2003 as economias estadunidense e mundial se recuperavam com um vigor impressionante, cujo momento de auge foi o ano de 2004, onde se verificou a maior taxa de elevação do PIB mundial em trinta anos. Entre os momentos de desaceleração e recuperação, as políticas monetária e fiscal dos EUA e, em menor intensidade, da Europa e do Japão, foram inusitadamente expansionistas.

Nos EUA, tais estímulos permitiram a rápida recuperação dos gastos privados que, em um contexto de crescente endividamento, dada a elevada liquidez e as taxas de juros em queda, lançaram a economia em um novo ciclo de vigoroso crescimento – retomando o patamar de 3% a 4% ao ano – nos anos seguintes. Em paralelo à recuperação, novos desequilíbrios passaram a chamar a atenção. Os déficits externos em conta corrente foram atingindo níveis inusitados, passando de menos 2% do PIB em meados dos anos 1990, para 4% a partir do final daquela década, e 6% a partir de 2005. Isto acontecia apesar do enfraquecimento do dólar. O endividamento privado, especialmente das famílias, atingia níveis recordes, a deterioração das contas públicas era crescente e as pressões altistas em certos mercados financeiros, particularmente no segmento imobiliário, eram preocupantes. A crise de crédito explicitada a partir do segundo semestre de 2007 não somente marcou a reversão desse quadro virtuoso, como revelou os excessos provocados por um padrão instável e fortemente especulativo de financiamento.

Foi neste contexto que se manifestou a profundidade das relações simbióticas entre as economias chinesa e estadunidense. No plano comercial, a China tornou-se o principal parceiro dos EUA. Todavia, a relação bilateral apontava déficits comerciais crescentes, que passaram de uma média de US\$ 54 bilhões entre 1996 e 1999, para mais de US\$ 200 bilhões depois de 2005. Em contra-partida a China, através da estratégia de acumulação de reservas e, assim, de compra de títulos do Tesouro dos EUA, passou a ser um dos principais financiadores dos déficits gêmeos da economia estadunidense. Tal relação complexa de complementaridade alimentou o debate sobre a sustentabilidade dos desequilíbrios globais de pagamentos e do quadro atual de elevada liquidez e juros reduzidos (Dooley, Folkerts-Landau e Garber, 2005).

A manutenção de um ritmo acelerado de crescimento, na casa de 10% a.a. nos anos que se seguiram à crise financeira de 1997-1998, se dá tendo por base uma elevação significativa do nível dos investimentos – que passa de uma média já elevada de 30% do PIB na década de 1990, para mais de 40% nos anos 2000 – e um recuo das pressões inflacionárias até 2007, especialmente quando se toma por base o decênio anterior. Os resultados das contas externas passam a expressar a velocidade da internacionalização chinesa no período pós-entrada na OMC. Depois de 2002, os superávits em conta corrente passam de uma média de 2% do PIB para estonteantes 9% e 12% do PIB em 2006 e 2007. Em valores correntes passou-se de US\$ 30 bilhões/ano para mais de US\$ 300 bilhões/ano, um incremento de dez vezes em pouco mais de cinco anos. A corrente de comércio no ciclo em questão cresceu 25% a.a. em

²³ Esse ponto está analisado em Medeiros (2006) e Unctad (2005), de modo que não nos prenderemos a detalhes aqui.

média, com as exportações passando US\$ 266 bilhões em 2001 para mais de US\$ 1.200 bilhões em 2007. No mesmo período as importações avançaram de US\$ 232 bilhões para US\$ 908 bilhões. Como a conta capital e financeira permaneceu superavitária, não somente pela absorção líquida de mais de US\$ 50 bilhões/ano, em média, depois de 2002, mas também pelo influxo de outras modalidades de capitais – que a despeito dos controles de capitais passaram a especular, cada vez mais, a favor de um *yuan* forte – o balanço de pagamentos registrou resultados estruturalmente positivos. Estes se expressaram na acumulação de reservas internacionais sem precedentes – atingindo, em 2007, mais de US\$ 400 bilhões de variação, com um nível absoluto de US\$ 1,6 trilhão (junho de 2008) ou, ainda, 46% do PIB – e, com isso, em uma situação de fortalecimento da solvência externa, capturada pelo indicador dívida externa líquida (negativa desde 2001) como proporção das exportações.

Nestas últimas três décadas, a gestão macroeconômica da China guardou relação estreita, e de subordinação com sua estratégia de crescimento de longo prazo. No período em destaque aqui, este fato aparece de forma mais explícita na gestão cambial e dos fluxos financeiros. No que tange ao primeiro elemento, o país tem procurado manter uma taxa de câmbio competitiva, o que se traduz pelas maciças intervenções no mercado cambial. Ao contrário das expectativas e pressões de analistas e *policymakers* estadunidenses, a acumulação de reservas ganhou fôlego redobrado depois da mudança de regime cambial de 2005, quando o *yuan* passou a flutuar com respeito a uma cesta de moedas²⁴. A valorização acumulada de cerca de 10% frente ao dólar vem sendo controlada, ou melhor, contém-se a tendência de uma valorização do *yuan renminbi*, que seria um imperativo caso a taxa de câmbio fosse determinada livremente nos mercados privados. Por outro lado, no que refere aos fluxos de capitais, pode-se perceber uma inflexão liberalizante que, todavia, vem sendo moldada de forma a atender os interesses estratégicos mais gerais.

No quarto de século que se seguiu à abertura promovida por Deng Xiaoping, tratava-se de priorizar a absorção de capitais (na forma de investimentos diretos e não de dívida) e tecnologia, além de ampliar a geração de divisas por meio do comércio internacional. Com uma capacidade para exportar mais robusta, a China pôde minimizar o temor da escassez de alimentos e matérias-primas, o que seria um limite objetivo à continuidade do crescimento. Em um novo momento, já no século XXI, o país partiu para a internacionalização de seus capitais e da sua moeda. Conforme destacado anteriormente, desde 2001, através de políticas como o “Going Global”, o governo vem estimulando os investimentos internacionais das empresas nacionais, especialmente as estatais, em áreas estratégicas, bem como permitindo que seus vizinhos utilizem o *yuan* para liquidar pagamentos no comércio bilateral regional.

O governo chinês tem procurado manejar de forma pragmática a gestão dos fluxos financeiros. Há incentivos tributários para a atração de IDE e, ao mesmo tempo, várias restrições para o seu direcionamento interno e para a constituição de passivos internacionais em instrumentos de dívida. É bem verdade que no período recente os créditos comerciais têm crescido de importância. Ademais, gastos diversos vem sendo flexibilizados, como em turismo e aquisição de ativos no exterior, especialmente por estatais chinesas em setores considerados estratégicos. Depois da crise financeira de 1997-1998, a burocracia estatal optou por abandonar a meta de plena conversibilidade da conta capital e trabalha em ajustes pontuais que também buscam equilibrar as tensões provocadas pela necessidade de dar continuidade à internacionalização e modernização do país e os riscos associados à instabilidade dos mercados financeiros (Prasad e Wei, 2005). Neste mesmo sentido, os compromissos de adesão a OMC estão implicando na liberalização financeira interna. Desde dezembro de 2006, os bancos estrangeiros passaram a poder operar plenamente no mercado de varejo chinês. É importante notar que, em linha com a estratégia mais geral de desenvolvimento e atração de capitais estrangeiros, o governo está exigindo a constituição de novas empresas, que devem ser fortemente capitalizadas, de modo a fortalecer o (potencialmente frágil) setor financeiro.

Nos últimos anos vem se intensificando a preocupação em estabelecer um padrão de crescimento “sustentável”, o que se traduziu no esforço iniciado em 2003 de frear a expansão dos investimentos industriais, que vêm se situando em níveis superiores a 20% ao ano, já tendo atingido a casa dos 40% a.a.. Tal ritmo gera pressões sobre a infra-estrutura dos principais centros industriais, com impactos adicionais

²⁴ Em julho de 2005, a China abandonou o regime de câmbio fixo e adotou um regime de flutuação administrada para o *yuan* tendo por base uma cesta de moedas.

sobre o meio-ambiente, os preços de commodities industriais e a capacidade de gestão política do sucesso econômico, para citar algumas áreas enfatizadas pelos *policymakers* chineses (Roubini & Setser, 2005b). A maior flexibilidade cambial também foi pensada para tentar ampliar a autonomia da política monetária. A valorização controlada do *yuan* permitiria reduzir potenciais pressões inflacionárias e ampliar, gradualmente, a participação do consumo doméstico como fonte de crescimento da demanda. O extraordinário desempenho do comércio exterior chinês, fruto do descolamento das taxas de crescimento das exportações e importações, é outro sinal de que haveria espaço, do ponto de vista interno, para alguma apreciação cambial. As pressões inflacionárias se acentuaram a partir do segundo semestre de 2007, exatamente no momento de reversão da conjuntura externa, dada a crise de crédito nos EUA – no início de 2008 a inflação atingia quase 8% a.a.

4. Implicações da Ascensão Chinesa Sobre as Economias Asiáticas

Neste item, procura-se avaliar o impacto da ascensão da China sobre a dinâmica integração entre as economias asiáticas. Parte-se da diferenciação entre dois conceitos-chave: regionalização e regionalismo. O primeiro se refere ao processo espontâneo, porque determinado pelas forças mercado, de ampliação do espaço econômico regional enquanto origem e destino dos fluxos comerciais, financeiros, tecnológicos e de recursos humanos. Neste sentido, não parece haver dúvidas de que as economias asiáticas, particularmente no Leste da Ásia, vêm experimentando um processo veloz de integração. O segundo fenômeno, o regionalismo, está associado à constituição de uma estrutura política e institucional, por meio de acordos diversos e da criação de organismos supranacionais, que tem por objetivo estimular a integração. As duas idéias podem se confundir no tempo e no espaço, dependendo dos processos concretos em análise. Observadores da experiência asiática recente destacam que a regionalização encontra-se em um estágio muito mais avançado do que o regionalismo (Park, 2006, Gill e Kharas, 2007, Unctad, 2007).

Ademais, enquanto nos anos 1980 e 1990 a regionalização foi comandada pelo processo de internacionalização dos conglomerados japoneses, tendo por trás o apoio do governo do Japão, particularmente pela mobilização de recursos financeiros oficiais na forma de ODA (*Official Development Assistance*), nos anos 2000 tem-se verificado um quadro mais complexo, agora centrado no *hub* chinês. Duas outras características de destacam na regionalização asiática: (i) a forte complementaridade entre os fluxos comerciais e de investimento direto externo (IDE), dando forma a uma “rede regional de produção”; (ii) a recomposição do comércio exterior, com o crescimento dos fluxos intra-regionais, centralizados na China, e perda relativa de importância dos mercados ocidentais. Aqui se deve perceber que está se manifestando a regionalização centrada na China, na medida em que seus vizinhos vão perdendo *market-share* nos principais mercados extra-regionais, particularmente os EUA, e compensando isso com o aumento das vendas para a China. Por isso mesmo o volume cada vez maior de comércio de componentes no total transacionado entre os países da região. Etapas sucessivas da produção de manufaturas, da extração e processamento as matérias-primas básicas, produção de energia e alimentos (para as populações urbanas), etc., até o controle do core tecnológico e das redes de distribuição, passam por esta divisão regional do trabalho, cujo comando está em disputa.

Para aprofundar estes pontos, pode-se iniciar com um olhar mais agregado sobre alguns dados que evidenciam o rápido avanço na regionalização, especialmente no período que se seguiu às crises financeiras de 1997-1998. Nas últimas duas décadas a região asiática foi a que apresentou os maiores incrementos no comércio intra-regional, aproximando-se, no início do século XXI, dos níveis de integração verificados na Europa (Park, 2006, IMF, 2007b, Unctad, 2007). Kawai (2007) reporta que as exportações intra-bloco passaram de 37% do total em 1985, para 55%, em 2005. Para se colocar em perspectiva, os dados no NAFTA e União Européia seriam, respectivamente, de 45% e 60% no ano de 2005. Mais da metade do IDE da região, especialmente o que se direciona para a China, provêm da própria região. Por outro lado, para os demais instrumentos (e mercados) financeiros verifica-se um baixíssimo grau de integração regional. A mobilidade da mão de obra também não é particularmente elevada.

É sob os marcos da nova configuração da estrutura da economia mundial (IMF, 2007 e Maddison, 2007), determinada pela ascensão chinesa, que se deve compreender o processo de regionalização em

curso na Ásia e que, por isso mesmo, marca uma etapa diferenciada daquela verificada até meados dos anos 1990, cuja liderança era eminentemente japonesa. Foi neste início de século XXI que a China se transformou no principal centro dinâmico Ásia. Cerca de 1/3 das exportações totais dos países asiáticos emergentes – o que exclui o Japão – se destinam para países da mesma região, cifra que chega a mais e 40% com a inclusão do Japão (World Bank, 2006, Gill e Kharas, 2007, Unctad, 2007, IMF, 2007b). A China já absorve quase metade daqueles fluxos. Em contrapartida, entre 1995 e 2005 os Estados Unidos tiveram uma pequena queda na sua participação como mercado de destino para este conjunto de países, passando de 22% para 20%. Todavia dois aspectos fundamentais, que não ficam evidentes com esses dados gerais, precisam ser destacados: (i) enquanto a China vem ampliando seu *market-share* nos EUA, os demais países asiáticos vêm perdendo terreno; (ii) 2/3 do total do comércio intra-regional reflete exportações de matérias-primas e componentes industrializados de outros países da região para a China que, por sua vez, está se transformando em centro regional de montagem final para posterior exportação a terceiros mercados, especialmente os EUA. Assim, conforme sugerem os estudos citados anteriormente, o mercado estadunidense tem uma importância nas exportações asiáticas que é bem maior do que sugerem as estatísticas formais de fluxos bilaterais de comércio.

Há uma importante complementaridade entre as estruturas produtiva e comercial da China e os demais países da região. No setor agropecuário a China é exportadora de produtos temperados para os países da ASEAN, e importadora de produtos tropicais. Este fato vem garantindo a viabilização do acordo de cooperação que tem por objetivo criar uma área de livre comércio China-ASEAN, a ser implementada entre 2010 e 2015. Já os países com estruturas produtivas mais complexas que a China, como Japão, Taiwan e Coreia, vêm se tornando fontes importantes de suprimento de máquinas e equipamentos que dão sustentação a um ritmo intenso de ampliação dos investimentos no setor produtivo industrial. Capital e tecnologia fluem na forma financeira – via investimento direto externo – ou na importação de equipamentos modernos. Somente quatro economias da região, Hong Kong, Japão, Coreia do Sul e Taiwan, vêm respondendo por cerca de 60% do IDE absorvido pela China que, por sua vez, responde por 40% do total de investimento estrangeiro que entra na Ásia. A demanda chinesa por matérias-primas e equipamentos fica patente no fato de suas importações passarem de uma média mensal de US\$ 20 bilhões no começo de 2002, para mais de US\$ 50 bilhões/mês no final de 2004, início de 2005 – valor que segue crescendo para algo em torno de US\$ 100 bilhões/mês em 2007 e 2008 (World Bank, 2007). Assim, a China posiciona-se como importadora líquida de insumos e equipamentos mais sofisticados dentro da região, e exportadora líquida de manufaturas para os mercados ocidentais. Por isso mesmo, na média do período 2000-2004 a China sozinha respondeu pela absorção de cerca de 11% do total exportado na região, contra 8% do Japão (Gill e Kharas, 2007).

Quando se compara²⁵ o perfil do comércio exterior chinês entre o começo dos anos 1990 e dos anos 2000, percebe-se uma rápida convergência com os padrões de especialização previamente alcançados pelas economias mais avançadas da região. Assim, o peso das manufaturas no total exportado passou 79% para 90%, acima da média do Leste Asiático (89%) e pouco abaixo do perfil japonês (93%). Dentro das manufaturas a participação dos segmentos mais intensivos em tecnologia merece destaque, com os equipamentos de telecomunicações e escritório avançando de 6% para 22%, e máquinas e equipamentos elétricos atingindo 10% ante os 4% verificados uma década antes. Os indicadores de vantagens comparativas reveladas sugerem que os pesos relativos dos setores industriais mais dinâmicos estão convergindo entre China, Coreia e Japão, ainda que a liderança tecno-produtiva seja deste último, o que se revela pela capacidade de inovar, controlar os canais de comercialização e, por isso mesmo, ter preços mais elevados. Do ponto de vista das importações chinesas, cabe destacar que os itens de energia e combustíveis experimentaram uma elevação significativa, de 7% para 14%. Somando-se os produtos agropecuários tem-se pouco mais de 1/5 do total importado em insumos primários estratégicos, um mercado de cerca de US\$ 200 bilhões no ano de 2007.

A divisão regional do trabalho centrada na China é particularmente evidente no setor de produtos eletrônicos e de alta tecnologia. Entre 1900 e 2005 este grupo de manufaturas passou de 7% – US\$ 4 bilhões – para 37% – US\$ 282 bilhões – das exportações totais da China, e de 10% – US\$ 5 bilhões –

²⁵ Valores médios entre 1990-1994 e 2000-2004 estimados por Gill e Kharas (2007, cap. 2).

para 31% – US\$ 195 bilhões – das importações. Em sua composição nota-se que os insumos eletrônicos (partes e peças) respondem por 80% das importações totais dos eletrônicos e high tech originadas em outros países asiáticos, ao passo que os produtos finais somam mais de 50% das exportações daquela categoria de produtos. Ademais, há uma radical alteração neste perfil ao longo do tempo, pois no começo dos anos 1990 a China importava bens finais e exportava componentes. Assim, segundo o Banco Mundial “... 55% das exportações da China são de bens que têm sido importados para a China por empresas multinacionais para processamento e re-exportação aos mercados globais. Essas exportações processadas dobraram na última década...” (World Bank, 2006:19-20). Quando se leva em conta esse padrão percebe-se que o peso dos mercados da Tríade como destino final das economias emergentes da Ásia pode ser significativamente maior do que o sugerido anteriormente. Estimativas apresentadas pelo Banco Mundial sugerem que tal proporção passaria de 36% para 45% para o ano de 2005. Outras sugerem o comércio intra-regional seria de 14% e o extra-regional de 86%. Ainda assim, é importante deixar claro que nenhuma destas estimativas invalida o fato subjacente de que há um crescente dinamismo dos fluxos de comércio e investimentos que estão tornando a China o pólo central do *export-drive* regional.

Dados estes crescentes vínculos comerciais regionais, a China também vem sendo muita ativa no processo de constituição de um ambiente institucional mais favorável à promoção da integração regional. Em meados de 2006 havia quase 40 acordos comerciais em negociação na região, muitos deles provocados pela política externa chinesa em sua busca de estabilidade na fonte de suprimentos de insumos estratégicos (Gill e Kharas, 2007, Unctad, 2007). Além disso, o regionalismo em construção na Ásia foi estimulado pela percepção de vulnerabilidade externa provocada pela crise financeira de 1997-1998. Esta pode ser considerada como um divisor de águas na percepção asiática sobre a necessidade de se criar (ou aprofundar) espaços institucionais e instrumentos mais efetivos, capazes de propiciar uma maior cooperação monetária e financeira na região²⁶. Em um primeiro momento a crise revelou pelo menos dois aspectos até então pouco considerados pelos *policymakers*: (i) que o efeito-contágio, quer decorrente da já intensa integração econômica regional, quer originado na percepção pouco seletiva dos investidores ocidentais sobre o risco específico de cada país, poderia introduzir fontes adicionais de instabilidade para além da capacidade doméstica de implementar políticas de contenção das crises; e (ii) que os pacotes de socorro financeiro, liderados e implementados pelas instituições multilaterais “sediadas em Washington”, poderiam ser o “cavalo de Tróia” a invadir a cidadela das estratégias nacionais de modernização e desenvolvimento. Não à toa, o Japão será o primeiro a reagir, propondo a criação de um Fundo Monetário Asiático (FMA). Este país já vinha, desde a segunda metade dos anos 1980, constituindo uma ampla rede regional de produção liderada por seus conglomerados industriais. Os bancos japoneses eram grandes fornecedores de créditos na região, e o governo garantia, na forma de empréstimos oficiais (ODA – Official Development Assistance), recursos para que os países receptores dos investimentos japoneses pudessem constituir a infra-estrutura física capaz de dar competitividade àqueles.

A crise trouxe uma nova oportunidade para o Japão exercer o que, na sua perspectiva, era algo natural, ou seja, a liderança do processo de integração regional. Todavia, a proposta no FMA não avançou. Às evidentes pressões contrárias vindas dos EUA e do FMI, somaram-se desconfianças internas acerca da pretensa liderança japonesa. Por outro lado, a gravidade da crise criou um novo caminho, que se materializou na chamada Iniciativa de Chiang Mai²⁷, em homenagem à cidade tailandesa que abrigou um

²⁶ Neste sentido, em 1998 os Ministros de Finanças dos países da ASEAN assinaram um termo de entendimento que estabeleceu o Processo de Monitoramento do ASEAN. Em encontros semestrais, realiza-se o acompanhamento conjunto das políticas dos países membros e, por decorrência, do desempenho macroeconômico e social na região. A troca de informações e a coordenação das ações formam a base desta iniciativa.

²⁷ O encontro de maio de 2000 do ASEAN, ao qual se seguiu o encontro anual do Banco Asiático de Desenvolvimento, marcou o lançamento e detalhamento inicial do que ficou conhecido como Iniciativa de Chiang Mai, um arcabouço que permitiu a expansão do Arranjo de Swap da ASEAN (ASA), e a criação das bases para o estabelecimento de swaps cambiais bilaterais e acordos de recompra. O ASA fora criado em 1977 (ASEAN, 1977) com o objetivo de aliviar a escassez temporária de divisas dos Bancos Centrais de Malásia, Indonésia, Tailândia, Cingapura e Filipinas. Em 2000, estendeu-se sua cobertura para todos os países da ASEAN, além de Coréia, Japão e China (ASEAN+3). Com o apoio destes três últimos, ampliaram-se os limites para os swaps – de US\$ 200 milhões para US\$ 1 bilhão – e criou-se uma rede de Acordos Bilaterais de Swap cambial (ABS), que atingiu o montante de US\$ 75 bilhões, em meados de 2007. Neste mesmo ano, essa rede passou a ter um caráter multilateral (Unctad, 2007). Assim, o arranjo institucional da ICM foi estruturado com o objetivo do provimento de liquidez para os países membros do acordo que estejam enfrentando restrições severas de curto prazo no balanço de pagamentos, de modo a evitar a eclosão de crises financeiras cujo caráter sistêmico tende a afetar o conjunto da região. Neste sentido, a criação de uma rede de

encontro entre os países da ASEAN junto com o Japão, a China e a Coreia do Sul. Ali se iniciou a estruturação de uma rede de swaps bilaterais de reservas cambiais que, em 2007, foi transformada em um pool compartilhado em uma base multilateral. Mais importante do que a possibilidade de ter uma linha adicional de defesa diante de eventuais novas crises financeiras, o acordo ASEAN+3 permitiu a ampliação do diálogo sobre a cooperação monetária e financeira regional, bem como de outros aspectos da integração, particularmente o associado à criação de áreas de livre comércio.

Em paralelo àqueles esforços, os governos nacionais adotaram estratégias mais agressivas de recomposição de reservas internacionais e de estabilização das taxas de câmbio, o que tornava cada vez menos relevante o mecanismo de *swaps* cambiais nos termos e montantes então definidos. O novo problema que se manifestava era o que fazer com o excesso de poupança, especialmente quando se constata que esta se direcionava para os mercados financeiros ocidentais. Assim, as novas iniciativas e cooperação financeira do âmbito do ASEAN+3 foram estruturadas para aprofundar a integração dos mercados financeiros regionais, tornando-os mais seguros e homogêneos, e para criar novos instrumentos financeiros – como os títulos emitidos pelos governos locais em suas próprias moedas – que pudessem melhorar o perfil de financiamento dos governos e dos setores com menor acesso aos mercados internacionais – como as empresas de menor porte. Sob os auspícios do *Asia Bond Markets Initiative* vem se conformando ações em várias áreas, que vão da uniformização dos padrões contábeis, ao estabelecimento de novas bases estruturais para o funcionamento dos mercados financeiros²⁸. Assim, através de um processo de amadurecimento institucional e ajuste no foco das iniciativas criou-se um conjunto de mecanismos de cooperação que visam “fortalecer o diálogo político, a coordenação e a colaboração nas áreas financeira, monetária e fiscal”, mais especificamente há: (i) o Diálogo de Políticas e Análise das Economias²⁹, por meio dos encontros anuais dos Ministros das Finanças³⁰ busca-se estabelecer um diálogo que permita reduzir os riscos de crise e dê sustentação para as demais iniciativas; (ii) a Iniciativa de Chiang Mai, que congrega mecanismos de apoio financeiro mútuo para financiar desequilíbrios de curto prazo; (iii) a Iniciativa do Mercado de Títulos Asiáticos (*Asian Bond Markets Initiative* – ABMI); e (iv) o Grupo de Pesquisa do ASEAN+3, criado em 2003 para aprofundar estudos em torno de três temas fundamentais, quais sejam, liberalização financeira e arranjos de cooperação, desenvolvimento dos mercados de capitais e coordenação política.

É interessante notar que, se em sua origem os esforços de cooperação na área financeira foram liderados pelo Japão, o que gerou resistências diversas, inclusive da própria China. Por outro lado, o relativo enfraquecimento deste item da agenda do regionalismo coincidiu com a crescente ênfase chinesa na constituição de uma base de infra-estrutura física – transportes, comunicação, etc. – e legal (tratados de livre comércio) capaz de viabilizar a regionalização em curso que, conforme argumentado até aqui, tem

acordos bilaterais de swap (ABS) e a expansão do Arranjo de Swap da ASEAN (ASA) são sementes, na região, da função de emprestador em última instância, típica dos bancos centrais.

²⁸ Em 2002, o ASEAN + 3 explicitou sua preocupação com a fixação da poupança na região por meio do desenvolvimento do mercado de capitais regional. No âmbito da “Asian Bond Market Initiatives” passou-se a trabalhar nas seguintes áreas: (i) emissão de títulos de dívida dos governos asiáticos, com o intuito de se criar padrões de referência (benchmarks) para um posterior aprofundamento do mercado, com mais emissões privadas; (ii) emissão de títulos de dívida de instituições financeiras oficiais dos governos locais como forma de estabelecer funding para que as empresas privadas dos respectivos países tenham porte para no futuro captarem diretamente; (iii) estímulo a securitização, através da estruturação de operações de emissão de títulos privados lastreados em ativos e garantias sólidos; (iv) emissão de títulos de dívida por instituições multilaterais regionais e outras agências governamentais; (v) emissão de títulos de dívida estruturados de modo a facilitar a entrada de investimento direto externo na região (IDE); (vi) emissão de títulos de dívida nas respectivas moedas nacionais e de títulos baseados em cestas de moedas. Para viabilizar tais ações os diversos grupos estão estudando como harmonizar regionalmente regras de regulação dos mercados de capitais, de tributação, e de outros aspectos legais que afetam o funcionamento dos mercados, bem como de mecanismos de compensação de pagamentos baseados na região, e de disseminação de informações. Considera-se, também essencial o aprimoramento dos sistemas de avaliação de risco de crédito e de provisão de garantias, com a eventual criação de agências regionais de crédito, e de uma seguradora regional.

²⁹ O “Diálogo” funciona como um espaço de coordenação “informal” de várias iniciativas articuladas em conjunto com outras organizações regionais como a APEC, a EMEAC e a ASEAN+3. Seu mandato está explicitado na “Declaração de Chiang Mai” (2003), onde há uma forte noção da interdependência dos países da região, no que se refere ao tema da integração financeira aos mercados globais. A criação de um mercado financeiro regional mais robusto, passaria pelo aprimoramento de questões centrais, algumas delas a serem realizadas em nível nacional, como a adesão a parâmetros de regulação e supervisão financeira, regras contábeis e de transparência das informações das empresas, e outras no próprio plano regional. Aqui se concentram ações no desenvolvimento da infra-estrutura de mercado, de fundos de investimento (demanda por ativos) e de estruturação de novos instrumentos e produtos financeiros (oferta de ativos).

³⁰ Com encontros semestrais das respectivas burocracias dos Ministérios de Finanças.

na China seu vetor de destino. Mesmo reconhecendo que no seu nível atual de desenvolvimento tecnológico e produtivo, a China não é capaz, ainda, de liderar a conformação das fronteiras tecnológicas e produtivas, as lideranças chinesas parecem ter clareza que o país está sendo capaz de, a um só tempo, reproduzir as distintas “etapas” caracterizadas no modelo clássico dos “gansos voadores”. Ou seja, mesmo explorando as economias de escala e a vastidão do seu mercado de trabalho para avançar nos setores intensivos em mão-de-obra, a China avança, paralelamente nos setores intensivos em tecnologia (Gill e Kharas, 2007, Unctad, 2007, IMF, 2007b). Mais do que manufaturas “Made in China”, a ascensão pacífica chinesa implicará na emergência de produtos “Designed in China”, criados, produzidos e comercializados internacionalmente por conglomerados chineses. Assim, uma diferença marcante do “modelo chinês” com respeito aos “milagres asiáticos” precedentes parece ser a imensa capacidade de potencializar os “fatores determinantes do sucesso”, bem como reproduzir, a um só tempo, as etapas que nos demais países ocorreram de forma dilatada no tempo, ou ainda, de forma regionalizada, mas sob o comando político e estratégico externo, dos conglomerados japoneses.

5. Considerações Finais

Este trabalho procurou argumentar que, se por um lado o crescimento espetacular da China nas últimas três décadas reproduz vários dos elementos que usualmente estão associados ao “estilo” ou “modelo” asiático, por outro, ele se dá em um contexto geopolítico marcadamente distinto, onde o próprio desenvolvimento chinês representa a conformação de uma nova ordem internacional. Em um primeiro momento resgatou-se o debate entre liberais e desenvolvimentistas em torno na explicação do “milagre asiático”. Procurou-se esclarecer que não é apropriada a definição de um único “modelo asiático”, a despeito do fato de haver elementos recorrentes nas trajetórias individuais de modernização. Posteriormente explorou-se a racionalidade em torno do conceito da “ascensão pacífica” da China à condição de potência, elaborado pelos ideólogos da abertura chinesa, e que traduz a preocupação em garantir um ambiente internacional favorável às pretensões do país. Tal ascensão colocou a economia chinesa como um *hub* regional, alavancando o processo de regionalização e criando, simultaneamente um espaço para a emergência (ainda que incipiente) de um novo regionalismo asiático. Os temas trazidos à baila pelo texto são complexos e merecem um tratamento mais detalhado, o que excederia as possibilidades de um único esforço de reflexão. Ainda assim, é importante destacar que a compreensão da dinâmica de transformações, internas e globais, provocadas pela ascensão chinesa torna-se uma tarefa obrigatória e urgente para todos os que se preocuparem em compreender as perspectivas de desenvolvimento neste século XXI, particularmente sob a ótica da economia política.

6. Referências Bibliográficas

- AMSDEN, A. H. *Asia's Next Giant: South Korea and late industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.
- BEST, A., HANHIMAKI, J. M., MAIOLO, J. A., SCHULZE, K. *International History of the Twentieth Century*. New York, Routledge, 2005.
- BID. *The Emergence of China: opportunities and challenges for the Latin America and Caribbean*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo/Rockefeller Center, 2006.
- BIJIAN, Z. China's Peaceful Rise to Great Power Status. *Foreign Affairs*, v, 84, n. 5. New York: Council of Foreign Relations, 2005.
- BIJIAN, Z. The Internal and External Environments of China's Development over the Next Five Years. In: GILL, I., HUANG, Y., KHARAS, H. (ed.). *East Asian Visions*. Washington: World Bank, 2006.
- BIS. *77st Annual Report*. Basle: Bank of International Settlement, 2007.
- CAF. *América Latina en el Comercio Global*. Ganando Mercados. Caracas: Corporación Andina de Fomento, 2006.
- CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2005-2006*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 2006.
- CHANG, H. J. *The East Asian Development Experience: the miracle, the crisis and the future*. London: Zed Books, 2006.

- DOOLEY, M. P., FOLKERTS-LANDAU, D., GARBER, P. *International Financial Stability*, Deutsche Bank, 2005. (<http://econ.ucsc.edu/~mpd/> - acesso em julho de 2006).
- DUNAWAY, S., LI, X. *Estimating China's "Equilibrium" Exchange Rate*. IMF Working Paper, 05/2002. Washington, DC: International Monetary Fund, 2005.
- ELLIS, R.E. (2005). *U.S. National Securities Implications of Chinese Investments in Latin America*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College (<http://www.carlisle.army.mil/ssi/> - acessado em dezembro de 2006).
- FIORI, J.L. *O Poder Americano*. Petrópolis, Vozes, 2004.
- FLASSBECK, H. China's Spectacular Growth since the Mid-1990s – Macroeconomic Conditions and Economic Policy Changes. In UNCTAD. *China in a Globalizing World*. New York and Geneva: United Nations, 2005.
- GILL, I., HUANG, Y., KHARAS, H. (editors). *East Asian Visions*. Washington: World Bank, 2006.
- GILL, I., KHARAS, H. *An East Asian Renaissance: ideas for economic growth*. Washington: World Bank, 2007.
- GOLDMAN SACHS. *BRICs and Beyond*. The Goldman Sachs Group (Global Economics Department), 2007 (<http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/BRICs-and-Beyond.html>, capturado em 05/02/2008).
- GREENVILLE, J.A.S. *A History of the World: from the 20th to the 21st century*. Routledge, 2005.
- HUTTON, W. *The Writing on the Wall: China and the West in the 21st century*. London: Little Brown Book Group, 2007.
- IMF. *Asia and Pacific Regional Economic Outlook*, October. Washington, DC: International Monetary Fund, 2007b.
- IMF. *People's Republic of China: Staff Report for the 2006 Article IV Consultation*. Washington, DC: International Monetary Fund, 2006b.
- IMF. *World Economic Outlook*, September. Washington, DC: International Monetary Fund, 2007.
- ITO, T., KRUEGER, A. O. *Growth Theories in Light of the East Asian Experience*. University Of Chicago Press, 1995.
- JISI, W. China's Search for Satability with America. *Foreign Affairs*, v, 84, n. 5. New York: Council of Foreign Relations, 2005.
- JOHNSON, C. Political Institutions and Economic Performance: the government-business relationship in Japan, South Korea, and Taiwan. In DEYO, F.C. (ed.) *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1987.
- JOMO, K.S. *Growth After the Asian Crisis: what remains of the East Asian model?* G-24 Discussion Paper, n.10, March, 2001.
- KAWAI, M. *Toward a Regional Exchange Rate Regime in East Asia*. ABD Institute Discussion Paper, n.68. Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2007.
- KENNEDY, P. *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York: Random House, 1987.
- KRUGMAN, P. The Myth of Asian's Miracle. *Foreing Affairs*, v.73, November-December, 1994.
- LANDES, D. *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W.W. Norton, 1998.
- LUNDING, A. *Global Champions in Waiting*. Frankfurt: Deutsche Bank Research, 2006.
- MADDISON, A. *Chinese Economic Performance in the Long Run*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1998.
- MADDISON, A. *Contours of the World Economy, I-2030 AD: essays in macro-economic history*. Oxford University Press, 2007.
- MAHBUBANI, K. Understanding China. *Foreign Affairs*, v, 84, n. 5. New York: Council of Foreign Relations, 2005.
- MEDEIROS, C. A. A China como um duplo pólo na economia mundial e a recentralização da economia asiática. *Revista de Economia Política*, vol.26, no.3, July/Sept., 2006.
- MOREIRA, M.M. *Fear of China: is there a future for manufacturing in Latin America?* INTAL-UTD Occasional Paper 36. Buenos Aires: INTAL.
- NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL. *Mapping the Global Future*. Washington, DC: National Intelligence Council, 2005.

- NORTH, D. C. The Paradox of the West. In DAVID, R. W. *The Origins of Modern Freedom*. Stanford University Press, 1995.
- PARK, Y. C. *Economic Liberalization and Integration in East Asia: a post-crisis paradigm*. Oxford University Press, 2006.
- PINTO, P. A. P. *A China e o Sudeste Asiático*. Porto Alegre, RS: Ed. Universidade/UFRGS, 2000.
- PRASAD, E., WEI, S. *The Chinese Approach to Capital Inflows: patterns and possible explanations*. IMF Working Paper, 05/79. Washington, DC: International Monetary Fund, 2005.
- RAJAN, R. Foreign Direct Investment and the Internalization of Production in Asia-Pacific Region: issues and policy conundrums. *Asia-Pacific Trade and Investment Review*, v.1, n.1, april, 2005. Bangkok, Thailand: United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- RAMO, J. C. *The Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Centre, 2004.
- ROBERTS, J.T., HITE, A. (eds.). Editor's Introduction. In *From Globalization to Modernization: perspective on development and social change*. Oxford: Blackwell Publishing, 2000.
- RODRIK, D. Growth Strategies. In AGHION, P., DURLAUF, S. (eds.). *Handbook of Economic Growth*, North-Holland, 2005.
- ROUBINI, N., SETSER, B. *The China Trip*, 2005 (acessado em junho de 2005 no site: <http://www.rgemonitor.com>).
- SAICH, T. *Governance and Politics of China*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- SPENCE, J. D. *The Search for Modern China*, second edition. London: W.W. Norton, 1999.
- TREASURY. *Report to Congress on International Economic and Exchange Rate Policies*, may. Washington, DC: The United States Department of Treasury, 2006.
- TRINH, T., VOSS, S., DICK, S. (2006). *China's Commodity Hunger: implications for Africa and Latin America*. Frankfurt: Deutsche Bank Research (www.dbresearch.com - janeiro de 2007).
- UNCTAD. *Trade and Development Report*, 2006. Geneve: United Conference on Trade and Development, 2006.
- UNCTAD. *Trade and Development Report*, 2007. Geneve: United Conference on Trade and Development, 2007.
- WADE, R. *Governing the Market: economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- WOO, W. T. *The Structural Nature of Internal and External Imbalances in China*. The Brookings Institution, December 29, 2005 (<http://www.brookings.edu/views/papers/20060908woo.htm>)
- WORLD BANK. *The East Asian Miracle: economic growth and public policy*. Oxford University Press, 1993.
- WORLD BANK. *AEP Regional Overview*, November. Washington, DC: World Bank, 2006.
- WORLD BANK. *China Quarterly Update*, February. Washington, DC: World Bank, 2007.
- WTO. *International Trade Statistics 2006*. Geneve: World Trade Organization.
- WU, J. *Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform*. Mason: Thomson, 2005.
- WU, J. Does China Need to Change Its Industrializations Path? In: GILL, I., HUANG, Y., KHARAS, H. (editors). *East Asian Visions*. Washington: World Bank, 2006
- ZWEING, D., JIANHAI, B. China's Global Hunt for Energy. *Foreign Affairs*, v, 84, n. 5. New York: Council of Foreign Relations, 2005.
- ZYSMAN, J. *Government, Markets and Growth: financial systems and politics of industrial change*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.