



13 DE ABRIL DE 2020

EUA versus China: será a Covid-19 determinante para definições geopolíticas internacionais?

Por Ricardo Dathein, professor da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

A partir do governo Trump acentuou-se a disputa econômica e geopolítica entre EUA e China. Agora, durante a pandemia causada pelo Coronavírus, essa questão se recoloca em novo patamar. O desempenho econômico da China, apesar de em geral ainda não alcançar o dos EUA, apresenta tendência de aproximação ou talvez até ultrapassagem. Tendo em vista a história milenar de potência da China, é natural que haja temores nos EUA. Nesse caso, parece que se transita de um viés de cooperação para outro de disputa interestatal, predominantemente.

A China tem um sistema de planejamento que possui bases históricas, mesmo antes da revolução de 1949. Após a abertura da economia ao mercado, a partir de 1978, esse sistema de planejamento continuou presente e forte, sempre com foco no longo prazo. Os planos quinquenais iniciaram-se em 1953 e em 2020 se conclui o décimo terceiro plano (2016-2020), o qual possui como principal objetivo a criação de uma “sociedade moderadamente próspera”, com focos em inovação, meio ambiente (e “tecnologia ambiental”), bem-estar social (“compartilhar os frutos do crescimento econômico”) e cooperação internacional.

Nos anos 1990, o governo chinês resolveu estimular a formação de grandes conglomerados de empresas. Em 1991, selecionaram-se 57 empresas estatais, chamados de *trial groups*, ampliando-se em 1994 para 100 e em 1997 para 120 firmas-piloto, entre as maiores em cada setor, com o objetivo de as transformar em conglomerados, compondo o que foi chamado de *national team*, ou campeões nacionais.

A partir de 1999, o governo chinês lançou a estratégia *Going Global*, para promover investimentos no exterior. O país havia acumulado um grande volume de reservas cambiais e a estratégia foi usar parte dessas reservas para adquirir ativos no exterior. A internacionalização ou a transformação de grandes empresas chinesas em multinacionais foi amplamente bem-sucedida, incluindo o reconhecimento de marcas.

No contexto do 13º Plano Quinquenal, foi lançado o plano *Made in China 2025*, visando modernizar a indústria (deixando o país de ser apenas a “fábrica mundial”) e ampliar sua participação nas cadeias globais de produção, com a preocupação de que as tecnologias consideradas nacionalmente vitais não possuem uma base doméstica suficiente. O foco é em alta tecnologia, como farmacêutica, automotiva, aeroespacial, semicondutores, robótica e tecnologias da informação, com compromisso de investimentos equivalentes a US\$ 300 bilhões.

Em 2013, foi lançada a “Iniciativa Cinturão e Rota” (*Belt and Road Initiative*), ou Cinturão Econômico da Rota da Seda Terrestre e a Rota da Seda Marítima do Século 21, com grandes implicações geopolíticas e econômicas. Estimativas sugerem que esse pode ser um dos maiores projetos de infraestrutura e investimento da história. A conclusão da estratégia é prevista para 2049, no 100º aniversário da República Popular da China.

Também se destaca, como diferencial da China, a preocupação com a criação de instituições voltadas para o financiamento de longo prazo, com a existência de bancos de desenvolvimento, incluindo o *China Development Bank*, o *Agricultural Development Bank of China* e o *Exim Bank of China*. Há, nesse mesmo sentido, também iniciativas internacionais, como o *New Development Bank* e o *Asian Infrastructure Investment Bank*, ampliando recursos para investimentos de infraestrutura.

O avanço econômico e estratégico da China no contexto internacional frente aos EUA pode ser ilustrado por seus dados econômicos. O PIB da China[1], em dólares correntes, correspondia em 1980 a 11% do PIB dos EUA. A partir de meados dos anos 2000 essa relação cresceu substancialmente, chegando a estimados 66% em 2019. O PIB dos EUA em 2019 foi de US\$

21 trilhões, e o da China, equivalente a US\$ 14 trilhões.[2] A taxa média de crescimento do PIB dos EUA entre 1980 e 2019, de 2,9%, é ótima, considerando-se que é um país desenvolvido. No entanto, ela fica bem abaixo da média da China, de 9,7%. Em termos de paridade de poder de compra, o PIB chinês ultrapassou o dos EUA em 2013, passando de 2% do PIB mundial em 1980 para 19% em 2019, enquanto para os EUA esse valor diminuiu de 22% para 15% nos mesmos anos. Já a renda per capita da China, em dólares constantes, era apenas 3% da dos EUA em 1980, subindo para 31% em 2019, com crescimento médio anual de quase 9%, contra 2% dos EUA.

O forte crescimento chinês pode ser explicado por dois componentes, o aumento do total de horas de trabalho (o qual produz um aumento de mais valia absoluta) e o aumento da produtividade do trabalho (o componente mais valia relativa).[3] Em 2019, na China, houve estimados 1.675 bilhões de horas trabalhadas, contra 285 bilhões nos EUA. Ou seja, em 2019, houve seis vezes mais horas trabalhadas na China, enquanto em 1980 eram cinco vezes mais. A taxa média de crescimento foi de 1,5% ao ano na China e de 1,1% nos EUA, de 1980 a 2019. Por esse fator, a capacidade produtiva na China é maior e cresceu mais.

O outro fator gerador de maior produto, a produtividade do trabalho, também cresceu muito na China, mas seu nível ainda é bem inferior em relação ao dos EUA. Em 1980, a produtividade horária na China era de apenas 2% da dos EUA, enquanto em 2019 era de 22%. Então, apesar de o número de horas de trabalho na China ser muito maior, sua produtividade ainda é substancialmente menor. A taxa de crescimento média dessa produtividade na China foi de 8,1% ao ano entre 1980 e 2019, enquanto para os EUA foi de 1,8% ao ano.

Com o investimento produtivo dos excedentes gerados pelo trabalho, a partir das horas efetivamente trabalhadas e da produtividade, a China conseguiu ampliar seu estoque de capital a uma média de 9,6% ao ano, entre 1980 e 2017. Para os EUA, esse crescimento foi de 2,3% ao ano.[4]

A composição do PIB em termos do Consumo, Investimento, Exportações e Importações mostra, para os EUA, uma tendência de crescimento da parcela do Consumo, uma tendência de menores Investimentos (principalmente no período pós crise de 2008) e uma ampliação maior das Importações em relação às Exportações, formando importante saldo negativo nas contas externas.

Para a China, há forte tendência de redução da participação do Consumo agregado e, em direção oposta, forte ampliação dos Investimentos, a partir dos excedentes gerados pela ampliação da quantidade e qualidade do trabalho. Também cresceu muito a participação das Exportações e das Importações, com saldo positivo. A China tem, portanto, um crescimento baseado em investimentos e exportações, em certo sentido oposto ao padrão dos EUA.

A China ampliou sua parcela do valor agregado industrial mundial de cerca de 3% em 1990 para 25% em 2018, enquanto os EUA reduziram essa participação de cerca de 20% para 15%.[5] Os dois países, portanto, somados, possuem 40% do produto industrial mundial. O número dos EUA, 15%, apesar de ter diminuído, ainda é muito grande para um país desenvolvido, com altos custos. Por outro lado, deve-se considerar que o capital dos EUA continua sendo proprietário de parcela substancial do capital industrial mundial (inclusive o que produz na China), como empresas multinacionais ou participações acionárias, ou empresas dependentes de cadeias globais de valor comandadas por empresas dos EUA. Ou seja, o capital industrial mundial continua sendo fortemente baseado nos EUA. Desse modo, a ideia de desindustrialização dos EUA deve ser muito relativizada. Em termos de participação no PIB, o produto manufatureiro chinês cresceu muito, de 23% em 1990 para 31% em 2018. Para os EUA, a participação foi mais estável, próxima de 12%, com uma redução de um ponto percentual após 2008.

Outro indicador de avanço chinês é o Índice de Complexidade Econômica[6], do Atlas da Complexidade Econômica. Esse indicador mostra que, em 1995, a China possuía um índice de apenas 0,30, enquanto o índice dos EUA era de 1,76. Em 2017, o índice da China tinha evoluído para 1,30, enquanto o dos EUA tinha se reduzido para 1,47, mas ainda era superior ao da China.

Existe uma vasta literatura econômica que interpreta o setor industrial como tendo um papel especial, de “motor” do crescimento, partindo das chamadas “leis de Kaldor” e segundo argumentos empíricos e teóricos. Nesse sentido, quanto maior a taxa de crescimento do setor industrial, maior tende a ser o crescimento dos outros setores e, portanto, do PIB como um todo; maior tende a ser a taxa de crescimento da produtividade do próprio setor industrial; e maior a taxa de crescimento da produtividade dos outros setores. E o que diferencia o setor secundário é que essas correlações são maiores que as determinadas pelo crescimento dos setores primário e terciário sobre os demais. A indústria tem esses efeitos positivos ao crescer, mas se o setor decrescer ou ocorrer processo de desindustrialização, os efeitos funcionam ao contrário, ou seja, “puxando” a economia como um todo para baixo. Portanto, as “leis de Kaldor” funcionam para cima ou para baixo, para expansão ou para contração, determinando um efeito estrutural (não cíclico).

Esses efeitos ocorrem, segundo Adam Szirmai[7], entre outros autores, porque o setor industrial possui características especiais, como maiores níveis de produtividade e maiores taxas de crescimento de produtividade, em regra.[8] O setor industrial apresenta maiores oportunidades para a acumulação de capital e possui maior intensidade de capital, comparativamente aos setores primário e terciário. As manufaturas possuem também, em geral, maiores economias de escopo e de escala estáticas e dinâmicas. As inovações tecnológicas (e as oportunidades de inovações tecnológicas) são fortemente concentradas no setor industrial (principalmente em alguns de seus subsetores) e em grande parte se difundem desse setor para os outros.[9] As oportunidades de encadeamentos produtivos (formação de cadeias produtivas) e os efeitos de transbordamentos (externalidades de investimentos em conhecimento e tecnologias) são também maiores no setor industrial. As elasticidades da demanda por produtos industriais são maiores que as dos outros setores, proporcionando oportunidades de crescimento *export-led* mais consistentes no longo prazo. Em termos de possibilidades para o desenvolvimento regional mais homogêneo, a indústria também oferece melhores oportunidades. Por fim, no processo de “servitização” da indústria, esse setor permite os encadeamentos com setores de serviços de alta qualificação.

Sobre o setor de serviços, mesmo tendo se modernizado muito, ainda é composto de substanciais parcelas de baixa produtividade, servindo de alternativa de sobrevivência da mão de obra não empregada nos outros setores. Por isso, em si, não é impulsionador satisfatório. E sobre o setor primário, mesmo que seja amplamente moderno (o que é o caso de poucos países), representa parcela pequena do PIB e emprega pouco, não possuindo suficientes efeitos propulsores para a economia como um todo.

Quanto aos impactos do mercado externo sobre o crescimento econômico, o papel das manufaturas é fundamental. A participação das exportações de produtos das indústrias de transformação representa desde meados dos anos 1980 cerca de 70% das exportações mundiais.[10] Houve redução nos anos 2000, aparentemente um efeito cíclico, mas posteriormente retornou-se aos números próximos dos 70%. A redução da participação dos anos 2000 correspondeu ao período no qual houve aumento significativo da parcela das exportações de combustíveis e minerais, com posterior reversão. Essa alta participação das exportações manufatureiras também enfraquece a tese da menor importância do setor industrial para o crescimento econômico.

A China expandiu sua participação nas exportações manufatureiras mundiais, partindo de um patamar muito baixo e chegando a cerca de 19% em 2015. No entanto, após 2015 essas participações romperam sua tendência anterior. Como o crescimento chinês tem como um de seus principais “motores” as exportações, esses dados mostram a origem do seu menor dinamismo nos últimos anos.

A China também ampliou muito suas exportações de produtos ICTs (bens de tecnologias de informações e comunicações).[11] Partindo de 18% das suas exportações totais de bens em 2000, elevou essa participação no início dos anos 2000 para mais de 30%, com redução posterior até 27% em 2017, mas aparentemente mantendo uma certa estabilidade entre 25% e 30%. Os EUA, de outra parte, reduziram essa participação de 20% em 2000 para 10% em 2017, tendo essa queda ocorrido mais fortemente até 2008, mantendo depois certo patamar próximo de 10%.

Segundo dados do Banco Mundial, a participação das exportações de produtos de alta tecnologia[12] no total das exportações de manufaturas chinesas foi, entre 2007 e 2017, em média 31%, permanecendo mais ou menos nesse patamar no período. Para os EUA, essa participação reduziu-se de 31% em 2007 para 19% em 2018. Em dólares correntes, as exportações chinesas de produtos de alta tecnologia cresceram de US\$ 343 bilhões em 2007 para US\$ 654 bilhões em 2017, enquanto para os EUA nesse último ano esse valor foi de US\$ 157 bilhões.

Portanto, foram muito intensos os efeitos kaldorianos *export-led* e tecnológicos (ou de eficiência dinâmica keynesiana e schumpeteriana, somados) impulsionando o desempenho chinês.

Um dado também muito relevante no desempenho da economia chinesa é o crescimento das suas grandes empresas e o processo de sua internacionalização.[13] No ano de 1995, a China possuía apenas duas empresas entre as 500 maiores do mundo, contra 148 dos EUA. Para este, o número aumentou até 196 empresas em 2002, o que coincide com o auge da chamada “nova economia” (o surgimento dos grandes grupos da área de informática). Após essa etapa, houve redução para os EUA e ampliação para a China, chegando a 2019 quase empatados, com 121 empresas dos EUA e 119 da China.[14] Ou seja, das 500 maiores empresas do mundo, 240 empresas pertencem a esses dois países. A China também passou a deter, em 2019, 23 das maiores 100 empresas, 10 dentre as 50 maiores e 3 entre as 10 maiores.

As grandes empresas possuem muitas vantagens para o desenvolvimento econômico, pois usufruem dos benefícios das economias de escala e de escopo, têm em geral maiores produtividades e rentabilidades, são as mais capazes de investir em inovações[15], possuem as capacidades para se tornarem grandes exportadoras, para abrirem mercados externos ou para se

tornarem multinacionais, podem controlar cadeias globais de valor e possuem capacidade financeira para fazer grandes investimentos e atrair os melhores profissionais. Além disso, um determinante do desenvolvimento de um país é a presença de grandes empresas nacionais. Ou seja, o desenvolvimento é um processo fundamentalmente nacional.

Por fim, ressalta-se a grande ampliação dos gastos militares chineses, com implicações geopolíticas e industriais. A diferença com o gasto dos EUA ainda é grande, mas estreitou muito.[16] Em 2018, o gasto militar dos EUA foi de US\$ 634 bilhões (3,2% do PIB), contra equivalentes US\$ 239 bilhões da China (1,9% do PIB). Isso representou para a China 38% do gasto dos EUA, quando foi de apenas 3% em 1989, com um crescimento real médio de 9% ao ano. No caso dos EUA, há fortes oscilações, mas não muita diferença entre o início e o final do período. Com essa forte ampliação de seus gastos militares, a China formou também uma importante base industrial militar, impulsionando seu crescimento econômico.

A partir das iniciativas estratégicas da China e da contextualização econômica, comparativamente entre EUA e China, coloca-se a questão de como a Covid-19 influenciará a geopolítica internacional.

No atual episódio da pandemia causada pelo Coronavírus parece que a China tem mais a oferecer a possíveis aliados que os EUA. Esse último país comporta-se como um império explorador, que até mesmo “rouba” equipamentos médicos de outros países. Ao contrário, a China oferece ajuda, inclusive para países tradicionalmente alinhados aos EUA. Esse país também foca suas ações econômicas em aspectos produtivos (investimentos em infraestrutura, por exemplo), enquanto os EUA possuem uma lógica de atuação econômica muito mais dominada por interesses do capital financeiro. Desse modo, a China se qualifica como país cooperativo, assim como antes já se colocava como defensor do livre comércio internacional (contrapondo-se a medidas comerciais agressivas dos EUA) e na iniciativa da “Rota da Seda”. Esse tipo de busca de hegemonia é normalmente mais proveitoso no longo prazo, em relação ao comportamento agressivo e demandante de submissão.

A capacidade de planejamento de longo prazo aparece também como mais efetiva em momentos de crise como o da pandemia. Assim, pode-se questionar sobre a superioridade de uma economia de planejamento em relação a uma economia de mercado, ainda mais de um mercado dominado por capitais especulativos e não por interesses produtivos. No episódio da pandemia, parece que a China foi mais bem-sucedida na sua reação, na sua capacidade de produção de equipamentos e mobilização de recursos.

Coloca-se, desse modo, uma disputa entre o “Consenso de Washington” e o “Consenso de Pequim”. Uma hipótese é da existência, em um lado, de um império em decadência, e, de outro, de uma potência em ascensão. No entanto, os EUA ainda possuem grande margem de vantagem e de liderança, e tem apresentado forte capacidade de inovação e de recuperação, quando confrontado.

Para um país como o Brasil, sendo um *global player* em seu comércio internacional e podendo exercer alguma influência diplomática, parece que a melhor opção seria o não alinhamento automático com os Estados Unidos, assim como também com a China. Ao contrário, deveria manter sua soberania e uma posição equidistante e amigável. A experiência da atual pandemia parece dar ainda mais razão a essa posição tradicional da diplomacia brasileira. Infelizmente, a extrema direita política e a maioria dos militares, aparentemente, optaram nesse momento por um alinhamento que pode produzir grandes custos presentes e futuros.

[1] Sempre sem considerar Hong Kong, Macau e Taiwan.

[2] Segundo o Fundo Monetário Internacional. IMF World Economic Outlook. Oct. 2019 (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>).

[3] Conforme os dados de The Conference Board Total Economy Database, April 2019 (<https://www.conference-board.org/data/economydatabase>).

[4] Cálculos a partir da Penn World Table, version 9.1 (www.ggd.net/pwt).

[5] De acordo com a UNIDO (<https://stat.unido.org/database/MVA%202019,%20Manufacturing>).

[6] Segundo o Atlas da Complexidade (<https://atlas.cid.harvard.edu/rankings/2017>), a complexidade econômica é “A measure of the knowledge in a society as expressed in the products it makes. The economic complexity of a country is calculated based on the **diversity** of exports a country produces and their **ubiquity**, or the number of the countries able to produce them (and those countries’ complexity). Countries that are able to sustain a diverse range of productive know-how, including sophisticated, unique know-how, are found to be able to produce a wide diversity of goods, including complex products that few other countries can make.” (<https://atlas.cid.harvard.edu/glossary>).

[7][7] SZIRMAI, Adam. Industrialisation as an engine of growth in developing countries, 1950-2005. **Structural change and economic dynamics**, n. 23, 2012.

[8] O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), em sua nota “Destaque IEDI” de 02/03/2002, cita estudo da UNIDO (United Nations Industrial Development Organization), cobrindo o período 1991-2018, que mostra um crescimento da produtividade do trabalho manufatureiro de 83% (ou 2,3% ao ano, em média) para o mundo, contra 48% (ou 1,5% ao ano) para a economia como um todo.

[9] Segundo a Carta IEDI n. 858, de 02.07.2018, “O *Analytical Business Enterprise Research and Development* da OCDE avalia que a indústria de transformação responde por nada menos do que 70% dos gastos empresariais em P&D. Em serviços e na agropecuária estes percentuais são menores, de 27,7% e 0,2%, respectivamente.” Os dados são de 2013, 2014 ou 2015, segundo disponibilidade, cobrindo 26 países. Além disso, “das 2.500 empresas que mais investem em P&D no mundo, segundo o “*EU Industrial R&D Investment Scoreboard de 2016*” [...], aproximadamente 75% dessas empresas (1.838) estão concentradas em apenas nove setores industriais.”

[10] Segundo a Organização Mundial do Comércio (<https://timeseries.wto.org/>).

[11] De acordo com o Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/indicator>), “Information and communication technology goods exports include computers and peripheral equipment, communication equipment, consumer electronic equipment, electronic components, and other information and technology goods (miscellaneous).” Dados com base em “United Nations Conference on Trade and Development’s UNCTADstat database at <http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx>.”

[12] Segundo o Banco Mundial, “High-technology exports are products with high R&D intensity, such as in aerospace, computers, pharmaceuticals, scientific instruments, and electrical machinery.” (<https://data.worldbank.org/indicator>). A fonte original desses dados do Banco Mundial é “United Nations, Comtrade database through the WITS platform.”

[13] No contexto da estratégia “Going Global”, o fluxo de Investimentos Externos Diretos (IED) da China passou de US\$ 0,9 bilhão em 2000 para US\$ 129,8 bilhões em 2018, enquanto seu estoque de IED no exterior passou de US\$ 27,8 bilhões para US\$ 1,9 trilhão no mesmo período (UNCTAD, <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>).

[14] Segundo Fortune Global 500 (<https://fortune.com/global500/2019/search/>).

[15] Por exemplo, segundo Hiratuka e Sarti (Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil, Revista de Economia Política, v. 37, n. 1 (146), p. 189-207, jan.-mar./2017), a partir de dados de “EU Industrial Scoreboard e National Science Foundation”, as mil maiores empresas do mundo fizeram 43,5% dos investimentos totais do mundo em P&D em 2011, enquanto para as 100 maiores esse percentual foi de 26,0%. Ou seja, há forte concentração desses gastos.

[16] Segundo SIPRI Military Expenditure Database (<https://www.sipri.org/databases/milex>).

🚩 **INFORMAR ERRO**

📄 **ANÁLISE: CONJUNTURA NACIONAL E CORONAVÍRUS**

ARTIGO