

# China:

## ameaça ou aliada, um falso dilema



**Lia Valls Pereira**

*Coordenadora de Projetos do IBRE/FGV*

O saldo comercial do Brasil com a China foi de US\$ 2.385 milhões em 2003. Depois disso, o saldo diminuiu e, em 2006, foi de US\$ 410 milhões. Em 2005, apenas no mês de fevereiro, houve registro de um déficit com a China. No ano passado, seis meses apresentam saldos deficitários. Somando os três últimos meses do ano, o déficit acumulado foi de US\$ 393 milhões. Dados preliminares para o mês de janeiro de 2007 indicaram um déficit de US\$ 293 milhões.

Esses resultados levaram críticas à política externa brasileira que teria privilegiado a China como aliado comercial. A China deve ser entendida como uma ameaça ao Brasil e, logo, não devia ter sido reconhecida como economia de mercado.

O termo aliado comercial pode ser interpretado sob diversos ângulos. Aqui apenas é ressaltado que a China não é uma aliada natural se privilegiarmos o seu papel no comércio mundial. Ao mesmo tempo, o reconhecimento da China como economia de mercado não impede o uso de medidas protecionistas. A questão central é que a ameaça China não será afastada somente com essas medidas.<sup>1</sup>

**China no comércio mundial** — A China foi o terceiro maior exportador e importador mundial, em 2005. Os Estados Unidos foram os maiores importadores, seguidos da Alemanha, maior exportadora. Os EUA foram o segundo país que mais exportou no ano passado.

A China é o segundo maior exportador de têxteis — a sua participação nas exportações mundiais desse produto aumentou de 10,3% para 20,2%, entre 2000 e 2005, segundo a Organização Mundial do Comércio (2006).<sup>2</sup> No setor de vestuário, o país ocupa também a segunda posição (a participação aumentou de 18,2% para 26,9%).

O avanço chinês no mercado mundial não está meramente associado às indústrias tradicionais de manufaturas. Primeiro, o país passou de importador líquido para exportador líquido de aço. As exportações chinesas de aço e ferro representaram 6,1% das exportações mundiais em 2005 (um aumento de três pontos percentuais em relação a 2000), conferindo ao país a terceira posição na lista dos principais exportadores.<sup>3</sup> É também, o terceiro maior importador

(participação cresceu de 6,2% para 7,8%).

No setor de automóveis, a participação nas exportações mundiais de automóveis aumentou de 0,3% para 1,1%, entre 2000 e 2005. O país está em oitavo lugar, após o Brasil, que registrou participação de 1,3%. As exportações chinesas de produtos de telecomunicações conferem ao país o segundo lugar no comércio mundial (a participação cresceu de 6,8% para 20,4%, entre 2000 e 2005, enquanto o percentual relativo às importações passou de 4,2% para 6,6%). No setor de circuitos e componentes eletrônicos, o percentual entre os anos analisados passou de 1,7% para 5,9% (nono principal exportador) e de 6,5% para 24,6% (primeiro importador mundial).

Logo, a China não deve ser analisada somente como mercado potencial para os recursos minerais e os produtos agrícolas brasileiros. Em setores que o Brasil apresenta um bom desempenho no comércio mundial, como produtos siderúrgicos e automóveis, as exportações chinesas apresentam tendência crescente. Nos setores associados às novas tecnologias, o país está entre os exportadores líderes mundiais.

A posição da China no comércio mundial leva a que o país seja um demandante de abertura de mercados para as suas manufaturas. O Brasil tende a adotar uma postura mais

defensiva em relação a esses mesmos setores. Ademais, na área agrícola, a China com sua enorme população privilegia o tema da segurança alimentar e apresenta um viés protecionista.

**A ameaça chinesa** — O reconhecimento da China como economia de mercado significa que nas investigações de *dumping* e subsídios é necessário utilizar os critérios da Organização Mundial de Comércio que são os mesmos da legislação brasileira. Nas economias de não-mercado, os preços são estabelecidos pelo governo. Logo, os países investigadores constróem séries de preços e o país investigado tem poucas chances de refutar os resultados. Nas economias de mercado não é excluída a possibilidade da construção de série de preços. No entanto, é preciso provar que o país investigado não tem informações suficientes ou disponíveis.

O reconhecimento da China como economia de mercado pode tornar mais trabalhosa a investigação, mas não impede o uso das medidas *anti-dumping* ou de direitos compensatórios. As possíveis implicações políticas e/ou o que foi negociado para que o governo brasileiro reconhecesse a China como economia de mercado é outro tema. Esse, no entanto, tende a ser cada vez menos importante na medida em que grande parte dos países-membros da OMC também já concederam o *status* de economia de mercado à China.

O desafio do Brasil é como responder a ameaça chinesa no mercado doméstico e em terceiros mercados. Na edição de julho de 2006 de *Conjuntura Econômica* foi apresentada uma análise de perdas de exportações brasileiras em função da concorrência chinesa.

A China já iniciou a sua agenda de acordos comerciais preferenciais. O Chile assinou um acordo de livre-comércio com a China em 2005. O acordo prevê que em janeiro de 2015, 97% das tarifas de importações tenham sido eliminadas.

Em termos de linhas tarifárias, 37% dos produtos chilenos terão acesso imediato ao mercado chinês, o que corresponde a 92% do valor das exportações para a China. A oferta chilena para entrada imediata no mercado foi de 75% das linhas tarifárias e que corresponderiam a 50% do valor importado da China. Na lista de acesso imediato estão incluídos automóveis, celulares, computadores, entre outros. No caso de automóveis, em especial, o acordo poderá afetar as exportações brasileiras para o mercado chileno.

Alguns produtos sensíveis foram excluídos do acordo. No caso do Chile, incluem trigo, açúcar, produtos metalúrgicos e alguns itens de bens duráveis de consumo da "linha branca". A China exclui arroz, trigo, azeite, açúcar, papéis e produtos editoriais. Alguns produtos que integram a lista dos principais produtos de exportações chilenas, como farinha de pescado, vinhos, algumas madeiras só terão acesso livre ao mercado chinês no prazo de dez anos.

O Chile possui uma tarifa uniforme de importações — igual tarifa para todos os produtos de 6% devendo baixar para 3%. Um país com tarifa uniforme sugere que a política comercial não é utilizada como instrumento de proteção e estímulo a setores domésticos. Logo, a decisão de realizar um acordo de livre-comércio com outros países é relativamente "mais fácil". Não é por acaso que o Chile é um dos países sul-americanos que já assinou mais acordos fora do eixo da América do Sul.

O principal ponto a ressaltar, entretanto, é a definição clara dos objetivos de um acordo com a China. O objetivo é atrair investimentos chineses para que o país seja uma plataforma de exportações para a região sul-americana e ao mesmo tempo atrair investimentos sul-americanos para ser uma plataforma de exportações para a China. A grande moeda de barganha do Chile é o cobre, uma matéria-prima essencial na indústria eletrônica, e ao mesmo tempo, a decisão de que o país não visa ter um parque industrial diversificado. Em adição, o potencial de "plataforma de exportações" seria um fator para a atração de investimentos de infra-estrutura no país.

Se os objetivos do Chile no acordo com a China serão cumpridos é uma questão em aberto. No entanto, é importante salientar que a China tem ampliado a sua agenda de acordos comerciais preferenciais regionais.

No caso brasileiro, a proposta de um acordo de livre-comércio com a China não é a resposta adequada. O aparato legal de medidas protecionistas deve ser utilizado. No entanto, esse apenas permite um alívio temporário para que os setores se ajustem.

A ameaça chinesa no falso dilema não é que os produtos chineses não afetem os produtos brasileiros no mercado doméstico ou nos mercados estrangeiros. O perfil no comércio mundial da China está se aproximando ao dos países desenvolvidos industrializados. E, sob esse aspecto, a ameaça é similar. A participação das exportações brasileiras no comércio mundial está ao redor de um por cento, antes do fenômeno China. A questão principal é a mesma que integra a agenda de medidas para assegurar um aumento da produtividade da oferta brasileira e, logo, da competitividade das exportações.

H

<sup>1</sup>Uma análise do papel da China em relação aos países sul-americanos realizada pela autora está disponível na página do Observatório Político Sul Americano, [www.observatorio.iuper.br](http://www.observatorio.iuper.br). A seção seguinte foi em parte extraída do artigo citado, assim como a análise do acordo Chile-China.

<sup>2</sup>Os dados da OMC consideram na lista dos principais exportadores e importadores mundiais, a União Européia como um "único país". Logo, a União Européia está classificada como principal exportador e importador em quase todos os setores.

<sup>3</sup>0 Brasil ocupou a oitava posição em 2005.

**O desafio do Brasil  
é como enfrentar  
a ameaça dos  
produtos chineses,  
tanto no mercado  
doméstico como no  
mercado mundial**