

A presença da China no MERCOSUL: implicações sobre o processo de integração regional

Chinese Presence in MERCOSUR:
implications on the Regional Integration Process

ADRIANA S. BENATTI | adriana.benatti@gmail.com

Doutoranda da Universidade de São Paulo. São Paulo – SP, Brasil.

Recebimento do artigo 04-ago-11 | **Aceite** 06-dez-11

Resumo O artigo busca assinalar os principais impactos e interferências do avanço da economia chinesa – em termos de políticas e práticas relacionadas a desenvolvimento industrial, comércio exterior e investimentos – sobre o processo de integração regional do MERCOSUL¹. **Palavras-chave** China, MERCOSUL, integração regional, desenvolvimento industrial, dependência.

Abstract The paper aims to sign the major impacts and interferences of Chinese economy – in terms of politics and practices related to industrial development, foreign trade and investments – on MERCOSUR's process of regional integration. **Keywords** China, MERCOSUL, regional integration, industrial development, dependence.

Introdução

No início dos anos 1990 alguns fenômenos de distinto caráter delinearão-se no sistema internacional e, *a priori*, configurava-se praticamente inexistente a perspectiva de que um deles viesse a impactar, em alguma medida, no desenvolvimento do outro.

1 Considerando que o ingresso da República Bolivariana da Venezuela ao Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, até a presente data, não foi concluído, o artigo refere-se apenas aos membros originais do Bloco, a saber: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Simultaneamente à gradual abertura econômica latino-americana, houve o início do processo de integração econômica regional entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, em 1991, sob a égide do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL. Adicionalmente, foi nesse mesmo período que o Estado chinês delineou e estabeleceu os principais pilares que sustentariam o crescimento de sua economia.

A despeito das críticas internacionais às estratégias comerciais e de desenvolvimento econômico adotadas pelo Estado chinês e da falta de uniformidade em relação ao seu reconhecimento como *economia de mercado*, durante as duas últimas décadas, em especial, a economia chinesa apresentou altas taxas de crescimento, fato que acarretou em transformações significativas na dinâmica do sistema econômico internacional. Já em 2009, em termos de paridade do poder de compra, a China configurou-se como segunda maior economia do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, e seu Produto Interno Bruto respondeu por cerca de 8,3% de toda a riqueza produzida no planeta.

Entende-se que o processo de integração econômica regional iniciado pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, em 1991, não esteve imune à revisão do sistema econômico internacional provocada pela China. Ao longo dos últimos anos, especialmente a partir de 2001, o MERCOSUL tem enfrentado uma série de desafios a partir dela impostos, principalmente por questões de competitividade, tais como: o processo gradual de deslocamento de mercado, tanto intra-bloco, quanto em relação a terceiros mercados; falência de diferentes indústrias e incentivo ao *anacronismo industrial*²; desinteresse dos setores privados pelo processo de integração; criação de barreiras não-tarifárias aos produtos dos parceiros do bloco e mútuas retaliações; aumento da utilização de medidas de defesa comercial e de instrumentos de monitoramento e contenção de importações e a identificação da sua limitada amplitude e efetividade frente à ausência de coordenação de políticas comerciais e econômicas entre os membros; desestruturação das iniciativas voltadas à integração produtiva; risco de desabastecimento dos mercados locais; instabilidades e crises, entre outros. Adicionalmente, a violação das principais disposições do Tratado de Assunção, contidas logo no Capítulo 1, Artigo 1º, tornou-se corriqueira, o que corrobora fortemente com a identificação da referida interferência.

2 O conceito de *anacronismo industrial* assinala o equívoco cronológico havido entre o estágio de desenvolvimento industrial da economia e o cenário contemporâneo imposto pelas dinâmicas do sistema internacional. Em outras palavras, indica a falta de alinhamento, consonância ou correspondência do desenvolvimento da indústria nacional frente à evolução da economia mundial.

Ao final, intenciona-se que o dimensionamento dos principais aspectos e repercussões concernentes à presença chinesa nos mercados dos membros do MERCOSUL conduza ao debate com vistas à formulação de alternativas para amenizar os impactos negativos verificados, bem como de mecanismos para incrementar a reaproximação entre os membros do bloco. Ademais, encontrar meios e formas de transformar o impacto do avanço chinês em fator positivo para a retomada e o avanço do processo de integração regional e para o desenvolvimento dos membros do MERCOSUL – individualmente e como bloco regional³ – é a problemática que se deseja apresentar como sugestão para reflexão e trabalhos seguintes.

Traçam-se, assim, algumas considerações acerca: 1) das características institucionais, dificuldades de consolidação e conflitos comerciais no MERCOSUL; 2) do crescimento chinês e dos efeitos sobre a economia mundial; 3) da presença chinesa no MERCOSUL e as decorrentes distorções econômicas; e, finalmente, 4) das perspectivas de longo prazo.

MERCOSUL: Características Institucionais, Dificuldades de Consolidação e Conflitos Comerciais

Em decorrência da disposição em liberalizar suas economias, respeitados os limites e possibilidades de cada nação envolvida, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai iniciaram um amplo projeto de integração econômica regional, o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, em 1991, abrangendo dimensões econômicas, políticas e sociais. Em termos econômicos, o MERCOSUL, atualmen-

3 Dentre outras possibilidades de tornar os investimentos diretos chineses positivos ao processo de integração do MERCOSUL, pode-se citar a sua utilização para a redução das assimetrias nas relações intra-bloco – por meio, por exemplo, da melhoria e expansão da base industrial; do aperfeiçoamento da infraestrutura de transporte e logística; do fortalecimento do capital humano; da harmonização das normas no ambiente de negócios; do desenvolvimento de centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D); do apoio a pequenas e médias empresas como fornecedoras de cadeias globais; da valorização estratégica do segmento de serviços, como tendência mundial de crescimento e exportação; do fomento de exportações de serviços vinculados a bens (vice-versa), entre outros. Como ressaltam Chang e Bohrer, "(...) os investimentos chineses poderiam ser melhor direcionados, de forma a auxiliar nas políticas de desenvolvimento econômico sustentável nos países sul-americanos. O próprio processo de integração regional (...) poderia ser utilizado nas relações com a China: em conjunto, os países que compõem esses blocos teriam uma capacidade de negociação maior do que isoladamente e poderiam, inclusive, repartir de forma mais equilibrada os benefícios que poderiam advir dos investimentos estrangeiros na região." (CHANG, L.; BOHRER, C.P.; 2010)

te, é considerado uma União Aduaneira, rumo à constituição de um verdadeiro Mercado Comum.

De acordo com o Tratado de Assunção, o qual serviu de estrutura para o surgimento do bloco, o MERCOSUL deveria estar integralmente estabelecido em 31 de dezembro de 1994 e os pressupostos adotados pelos membros envolvidos deveriam ser, em linhas gerais: a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, entre outras –, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração. (Capítulo 1, Artigo 1º do Tratado de Assunção, 1991)

Independentemente das disposições iniciais do Tratado, ao longo dos anos seguintes, algumas situações foram motivo de discórdia entre os signatários, especialmente entre as maiores economias, Brasil e Argentina. Casos como, por exemplo, a implantação de barreiras não-tarifárias por parte da Argentina às importações brasileiras do setor automobilístico e da linha branca (geladeiras, micro-ondas, fogões), de têxteis e confeccionados e, inclusive, de alimentos industrializados, foi diversas vezes justificada pela alta competitividade dos produtos feitos no Brasil quando comparados àqueles fabricados na Argentina, o que potencialmente dificultava a estruturação e o desenvolvimento/crescimento destes setores no país vizinho. Na área agrícola também ocorreram dificuldades de integração e, como exemplo, podem-se citar as ocasiões em que o governo argentino questionou os programas de incentivo concedidos pelo governo brasileiro a determinados cultivos, como o de açúcar, o que potencialmente também prejudicaria o mercado argentino por conta da maior competitividade das mercadorias brasileiras. O Brasil, por sua parte, em 1999, chegou a recorrer à Organização Mundial do Comércio – OMC devido ao estabelecimento de barreiras não-tarifárias, por parte da Argentina, a tecidos de algodão e lã produzidos no Brasil. No mesmo ano, como forma de retaliação, a Argentina passou a exigir selo de qualidade nos cal-

çados vindos do Brasil, medida essa que objetivava impor dificuldades/barreiras à entrada de calçados brasileiros no mercado argentino.

Essas foram apenas algumas ilustrações dos entraves encontrados ao longo do processo de integração. Contudo, deve-se ter em mente que dificuldades eram esperadas e previsíveis, visto que o processo de integração regional demanda, além de grande disposição, um alto nível de resiliência entre os participantes. Inúmeros eventos e reuniões foram realizados e buscaram-se formas de amenizar a tensão gerada entre os membros, no sentido de que o processo de integração continuasse a fluir, de maneira a atender as disposições do Tratado que o originou.

O Crescimento Chinês e os Efeitos sobre a Economia Mundial

Uma série de fatores contribuiu para que a economia chinesa tomasse o rumo do crescimento econômico após séculos de relativo isolamento e distanciamento do sistema econômico-financeiro internacional. Como principais, podem ser relacionados: a liberalização do comércio exterior, após 1978; o início do processo de liberalização do sistema de formação de preços, em 1979; a criação das Zonas Econômicas Especiais, em 1980; a concessão de subsídios e demais incentivos governamentais à produção e à exportação; o grande contingente de mão-de-obra rural com baixa produtividade; o aumento importante da população chinesa, favorecendo o surgimento de economias de escala na maior parte das indústrias; o crescimento dos investimentos estrangeiros diretos; o controle estatal sobre a taxa de câmbio; as políticas de incentivo à inovação e à transformação de ciência e tecnologia vinculadas aos incentivos a investidores estrangeiros; a ausência de proteção à propriedade intelectual, entre outros.

Ainda que após o protesto na Praça Celestial⁴, em 1989, o progresso e as reformas na China tenham ficado estagnados por cerca de três anos, especialmente pela decorrente perda de credibilidade do governo e pela saída dos investidores e empresas internacionais do país, em 1993, Deng Xiaoping viajou até a Zona Industrial de Shenzhen e demonstrou enfaticamente a aprovação e a garantia, por parte do governo, ao projeto. “Depois disso a economia chinesa explodiu, e somente nos

4 Também conhecido como o Massacre da Praça Celestial, pedia por reformas políticas – em conjunto às de caráter econômico que já vinham ocorrendo no país.

últimos anos é que o crescimento entrou nos seus patamares mais razoáveis, com a expectativa de manter esse crescimento controlado pelos próximos 20 anos.” (CHUNG; T., 2005:61)

Em linhas gerais, considera-se que, ao final da Guerra Fria, houve um importante incremento no interesse e na preocupação do Estado chinês em ampliar o grau de sua influência geopolítica no sistema internacional e em tecer sua rede de controle econômico nos países menos desenvolvidos, detentores de grandes reservas de matérias-primas, recursos naturais e de terras cultiváveis.

Fato é que a China dispõe de condições singulares, as quais lhe concederam, ao longo do tempo e do aprimoramento dos processos produtivos nacionais, um grau de competitividade bastante alto em quase todos os segmentos industriais. Há uma poderosa combinação de mão-de-obra disciplinada e relativamente barata, subsídios governamentais à produção e à exportação, financiamentos a fundo perdido, incentivos fiscais para atrair investimentos externos, taxa cambial estável e favorável às exportações, incrementos permanentes na infraestrutura voltada às vendas ao exterior, boa sistemática de devolução de tributos na exportação, entre outros fatores.

Com a aprovação da entrada do país na OMC, em 2001, o mercado chinês tornou-se ainda mais aberto e competitivo. Contudo, o governo manteve condutas amplamente questionáveis, o que implicou no não reconhecimento, por parte da maioria de seus parceiros econômicos, do país como *economia de mercado*⁵.

Nesse ínterim, cabe introduzir algumas palavras acerca do reconhecimento da China como *economia de mercado*, status esse conferido individualmente pelos demais membros da OMC, com forte caráter político, mas, em termos práticos, com impacto especificamente nos processos de defesa comercial.

Quando acessou à OMC, a China comprometeu-se a liberalizar seu mercado, de modo a aproximar o funcionamento de sua economia às características gerais daqueles que já integravam o sistema multilateral de comércio. O Protocolo de Acesso da China à OMC, contudo, não reconheceu imediatamente o país como *economia de mercado*, estabelecendo, em seu Artigo 15 que, até 11 de dezembro de 2016, os demais membros poderiam utilizar, nos casos de investigação de prática

5 No Trade Policy Review da China, de 2010 (WT/TPR/S/230), o Secretariado da OMC faz diversos apontamentos acerca das dificuldades do processo de adaptação da China às premissas da Organização. Ademais no Trade Policy Review da China, de 2008 (WT/TPR/M/199), os demais membros da OMC apresentaram numerosos questionamentos acerca da não-conformidade das políticas chinesas em relação aos compromissos por ela assumidos quando de sua entrada na Instituição – compromissos esses que, se cumpridos, indicariam que o país havia se tornado uma *economia de mercado*.

de dumping que envolvam produtos chineses, tanto a metodologia aplicada a países de *economia de mercado* quanto a metodologia aplicada a países que não o são. Uma segunda possibilidade cogitada pelo Protocolo foi o reconhecimento isolado, por parte dos membros da OMC, do status de *economia de mercado* para a China, através de dispositivos da legislação nacional.

Formalmente, o Brasil, por exemplo, não reconhece a China como *economia de mercado* e, nesse caso, o instrumento normativo utilizado na avaliação da existência de condições de *economia de mercado* é o Artigo 3.3 da Circular da Secretaria de Comércio Exterior – SECEX nº 59/2001. Os critérios então relacionados são: a) grau de controle governamental sobre as empresas ou meios de produção; b) nível de controle estatal sobre a alocação de recursos, sobre preços e decisões de produção de empresas; c) legislação aplicável em matéria de propriedade, investimento, tributação e falência; d) grau em que os salários são determinados livremente em negociações entre empregadores e empregados; e) grau em que persistem distorções herdadas do sistema de economia centralizada relativas, entre outros aspectos, à amortização de ativos, outras deduções do ativo, trocas diretas de bens e pagamentos sob a forma de compensação de dívidas; e f) nível de interferência estatal sobre as operações de câmbio.

No caso dos Estados Unidos, que também não reconhece o país asiático como *economia de mercado*, o Trade Act de 1988, em sua seção 771(18), definiu que uma economia é de mercado quando opera dentro dos princípios de estruturas de custo ou de preço, para que a venda de mercadorias em tal país reflita o valor justo das mesmas. Os fatores considerados pela International Trade Administration, órgão do Departamento de Comércio dos EUA, para a determinação desse status incluem: a) conversibilidade da sua moeda; b) medida em que os salários são negociados livremente; c) medida em que empresas estrangeiras têm permissão para operar no país; d) medida em que o governo é proprietário dos meios de produção; e) medida em que o governo controla a alocação de recursos.

Em linhas gerais, pode-se afirmar que os países que manifestaram o reconhecimento da China como *economia de mercado* foram parceiros estratégicos, seja no campo político, seja no campo econômico. Considerando os países desenvolvidos, cujos volumes de comércio são intensos e representativos e, adicionalmente, os constrangimentos políticos são relativamente reduzidos, há forte resistência em manifestar tal reconhecimento.

A despeito dos questionamentos, já em 2009, a China superou a Alemanha e tornou-se a maior exportadora mundial, com um total de cerca de US\$ 1.193,1

bilhões *versus* o montante de US\$ 1.120,6 bilhões exportados pelos alemães, como indica o Global Trade Information Service – GTIS. Adicionalmente, o PIB chinês, que em 2004 respondia por 4,6% do PIB mundial, passou a representar 8,3% de toda a riqueza produzida no planeta, em 2009, concedendo à China a posição de segunda maior economia do mundo – em termos de paridade do poder de compra -, atrás apenas dos Estados Unidos. Há fortes indícios de que esse avanço sobre a participação do PIB mundial está intimamente relacionado ao modelo de crescimento vinculado às exportações, conhecido na literatura como *export led growth*.

Deve-se considerar, entretanto, que esse formato de crescimento utiliza-se de práticas internacionalmente questionáveis. Ilustrativamente, no documento intitulado “People’s Republic of China: 2010 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on Executive Board Discussion”, publicado pelo Fundo Monetário Internacional – FMI, em Julho de 2010 (IMF Country Report No. 10/238), os técnicos do Fundo assumem que a moeda chinesa está substancialmente subvalorizada em relação ao dólar e que, atualmente, o nível da taxa de câmbio real está próximo ao nível verificado ao final dos anos 1990 – ainda que, durante esse intervalo de tempo, a China tenha logrado significativo incremento em sua produtividade quando comparada aos demais parceiros comerciais.

Infere-se que, ao propiciar à China elevadas taxas de expansão econômica, o crescimento das exportações do país – pautado, essencialmente, na combinação de aspectos como alto grau de competitividade, sobretudo em bens manufaturados, taxa cambial estável e favorável às exportações, além de todos os demais fatores já considerados – provocou, indubitavelmente, repercussões e impactos relevantes no sistema econômico internacional, bem como nos mercados de potencialmente todos os seus parceiros comerciais, no desenvolvimento de determinadas economias e, especialmente, no processo de integração do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

A Presença Chinesa no MERCOSUL e as Decorrentes Distorções Econômicas

Fato foi que o simultâneo avanço da economia chinesa veio justamente agravar o quadro de dificuldades encontradas ao longo do processo de

integração do MERCOSUL⁶. Em verdade, entende-se que além do agravamento, o referido avanço criou novos entraves ao processo, a ponto de ameaçar a permanência/sobrevivência dos resultados positivos conquistados e de inviabilizar a continuidade do processo, podendo causar, inclusive, retrocessos. O fluxo de comércio chinês com os membros do MERCOSUL aumentou fortemente ao longo dos dez últimos anos, especialmente no que diz respeito ao nível das importações. Pode-se afirmar com segurança que, em termos de competitividade e aprimoramento de processos industriais e tecnológicos, a China tem trabalhado arduamente para superar quaisquer outros concorrentes – e os membros do MERCOSUL não são exceção.

Por meio da Tabela I, observa-se que a América do Sul configura-se como sexto maior destino, em termos de valor, das exportações chinesas, respondendo, portanto, por cerca de 3% do total vendido internacionalmente pelo país.

Tabela I | Principais Destinos das Exportações Chinesas (2008)

Destino	Part. no Total das Exp. Chinesas
EUA	17,7%
Japão	8,1%
Coréia do Sul	5,2%
Alemanha	4,1%
Holanda	3,2%
América do Sul	3,0%
Reino Unido	2,5%
Rússia	2,3%
Singapura	2,3%
Índia	2,2%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

Por outro lado, em termos de evolução da participação chinesa na pauta de importação da região, verifica-se um incremento de 195% de 2002 a 2008, saltando

6 "A China não deve somente ser analisada como mercado potencial para recursos minerais e produtos agrícolas. Em setores em que alguns países sul-americanos apresentam um bom desempenho no comércio mundial, como produtos siderúrgicos e automóveis (caso do Brasil), as exportações chinesas apresentam tendência crescente. Nos setores associados às novas tecnologias, o país está entre os exportadores líderes mundiais. A entrada dos produtos chineses nos mercados dos países desenvolvidos, exigentes em termos de qualificação dos produtos, sugere que a ideia de uma China 'exportadora de quinquilharias' é tema do passado." (PEREIRA, L.V.; 2007:81)

de 4% para 11,8%, respectivamente. De sexta maior fornecedora para o bloco, a China passou, já em 2008, a ser a segunda maior fonte de importações, ficando atrás apenas dos Estados Unidos.

Tabela II | Importações Sul-Americanas: Evolução da Participação Chinesa

	Ano	Participação Chinesa
China 6ª maior fornecedora →	2002	4,0%
	2003	5,3%
	2004	6,4%
Varição de 195%!	2005	7,2%
	2006	9,2%
	2007	11,0%
China 2ª maior fornecedora →	2008	11,8%
	2009	11,9%
	2010	11,9%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN

Como indicam Devlin, Estevadeordal e Rodríguez-Clare, atualmente, as compras externas agrícolas da China estão muito concentradas – tanto em termos de produtos quanto em termos de fornecedores. Cerca de 30 itens representam 75% do total das importações e cerca de seis são os fornecedores que representam 64% do total importado pelo país – dentre eles, Brasil e Argentina. Se por um lado os bens agrícolas importados pela China são matérias-primas com baixo grau de elaboração (como grãos de soja, algodão, óleo de palma, óleo de soja, lã e couros e peles bovinas), as exportações agrícolas chinesas, por seu turno, têm um grau de elaboração mais elevado e são mais diversificadas – 25 bens representam 40% do total. (DEVLIN, R.; ESTEVADEORDAL, A.; RODRÍGUEZ-CLARE, A.; 2007)

A Tabela III assinala que, em termos de penetração chinesa na pauta de importações do MERCOSUL, quando considerados os membros individualmente, o Paraguai e a Argentina são, respectivamente, o primeiro e o segundo mais afetados, com índices de 27,6% e 12,6%, em 2010.

Tabela III | Evolução da Participação Chinesa nas Importações do MERCOSUL

Ano	Brasil	Argentina	Uruguai	Paraguai
2003	4,4%	5,2 %	3,9 %	12,4 %
2004	5,9 %	6,2 %	5,5 %	15,7 %
2005	7,2 %	5,3 %	6,2 %	19,4 %
2006	8,7 %	9,1 %	7,3 %	25,1 %
2007	10,8 %	11,4 %	9,7 %	27,8 %
2008	11,6 %	12,4 %	10,2 %	27,6 %
2009	11,7 %	12,5 %	10,3 %	27,6 %
2010	11,7 %	12,6 %	10,3 %	27,6 %

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

Em linhas gerais, de 2002 a 2010, a participação chinesa nas importações brasileiras cresceu 166%, nas argentinas, 142%, nas uruguaias, 164%, e, nas paraguaias, 123%. Considerando o bloco como um todo, na média, a China incrementou sua representatividade em 148,75% nas importações ao longo do mesmo intervalo temporal.

Considerando os quatro setores da economia apresentados na Tabela IV, é possível verificar, em detalhe, a evolução da presença chinesa nas importações argentinas. De 2003 a 2010, a participação chinesa em bens de capital saltou 81%, enquanto os bens de consumo apresentaram crescimento de 57% e as matérias-primas e bens intermediários, 115%.

Tabela IV | Participação Chinesa nas Importações Argentinas – Por Segmento

Ano	Bens de Capital	Bens de Consumo	Combustíveis Lubrificantes	Mat. Primas Intermediários
2003	11,1%	17,2%	4,0%	7,3%
2004	13,5%	21,3%	11,6%	8,4%
2005	7,2%	14,4%	5,4%	6,4%
2006	14,2%	22,2%	-	9,3%
2007	19,8%	27,1%	1,4%	13,3%
2008	20,0%	26,9%	3,7%	15,4%
2009	20,0%	26,9%	5,3%	15,6%
2010	20,1%	27,0%	7,0%	15,7%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

Em detalhe, cabe destaque para os setores de máquinas e aparelhos mecânicos, máquinas e materiais elétricos, químicos, veículos, brinquedos, guarda-chuvas, calçados e móveis, conforme aponta a Tabela V.

Tabela V | Destaques Argentina

Setor	Evolução da Part. Chinesa	
	2002	2008
Máquinas e Aparelhos Mecânicos	4,1%	18,7%
Máquinas e Materiais Elétricos	6,7%	22,3%
Químicos	9,1%	37,6%
Veículos	1,0%	5,0%
Brinquedos	27,3%	54,1%
Guarda-Chuvas	80,1%	97,9%
Calçados	14,7%	30,0%
Móveis	11,0%	28,1%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

No caso das importações uruguaias, de 2003 a 2010, a participação chinesa em bens de capital cresceu expressivos 294%, enquanto os bens de consumo apresentaram crescimento de 150% e as matérias primas e bens intermediários, 130%.

Tabela VI | Participação Chinesa nas Importações Uruguaias – Por Segmento

Ano	Bens de Capital	Bens de Consumo	Combustíveis Lubrificantes	Mat. Primas Intermediários
2003	4,9%	11,5%	-	6,3%
2004	7,2%	17,0%	-	7,8%
2005	7,0%	20,4%	-	8,0%
2006	9,7%	23,5%	-	9,5%
2007	14,4%	25,9%	-	11,3%
2008	18,7%	28,5%	-	14,0%
2009	19,0%	28,6%	-	14,2%
2010	19,3%	28,7%	-	14,5%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

A Tabela VII relaciona os segmentos em que a evolução da participação chinesa mostrou-se mais agressiva, a saber, máquinas e aparelhos mecânicos, máquinas e materiais elétricos, veículos, químicos, plástico, vestuário, calçados e brinquedos.

Tabela VII | Destaques Uruguaí

Setor	Evolução da Part. Chinesa	
	2002	2008
Máquinas e Aparelhos Mecânicos	4,2%	20,9%
Máquinas e Materiais Elétricos	5,6%	24,4%
Veículos	4,0%	16,5%
Químicos	13,8%	35,5%
Plástico	1,4%	8,3%
Vestuário	45,5%	60,4%
Calçados	46,4%	54,4%
Brinquedos	27,3%	65,7%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

A participação chinesa nas importações paraguaias (Tabela VIII), entre 2003 e 2010, considerando o segmento de bens de capital, cresceu 226%. No caso dos bens de consumo, o aumento verificado foi de 85% e, no das matérias primas e bens intermediários, 66%.

Tabela VIII | Participação Chinesa nas Importações Paraguaias – Por Segmento

Ano	Bens de Capital	Bens de Consumo	Combustíveis e Lubrificantes	Mat. Primas e Intermediários
2003	14,4%	22,9%	1,0%	13,7%
2004	17,9%	28,6%	-	15,6%
2005	23,3%	32,0%	-	20,6%
2006	34,2%	31,9%	-	28,2%
2007	47,7%	34,6%	-	26,6%
2008	46,9%	41,9%	-	23,1%
2009	46,9%	42,1%	-	23,0%
2010	46,9%	42,3%	-	22,8%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

A tabela IX, a seguir, apresenta os segmentos da economia paraguaia que merecem destaque, em termos da evolução da penetração chinesa em sua pauta de importação, a saber: máquinas e materiais elétricos, máquinas e aparelhos mecânicos, brinquedos, veículos, químicos, borracha, vestuário e calçados.

Tabela IX | Destaques Paraguai

Setor	Evolução da Part. Chinesa	
	2002	2008
Máquinas e Materiais Elétricos	32,7%	58,4%
Máquinas e Aparelhos Mecânicos	22,1%	50,6%
Brinquedos	84,9%	92,7%
Veículos	1,5%	15,4%
Químicos	46,7%	66,0%
Borracha	4,9%	19,9%
Vestuário	51,1%	63,0%
Calçados	25,0%	42,1%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

Partindo da identificação de um contexto o qual a economia chinesa é, de fato, grande importadora de produtos básicos e crescente fornecedora de bens de maior valor agregado⁷, além da verificação de que a demanda chinesa atribuiu dinamismo e mesmo alguns benefícios aos membros do MERCOSUL⁸, é pertinente avaliar os riscos da especialização desses países como fornecedores de matérias-primas à China.

Dentre outros fatores, devem-se considerar: a volatilidade histórica dos mercados das matérias-primas básicas, bem como o impacto que eventuais interferências sobre o ritmo de crescimento chinês acarretarão aos preços internacionais desses produtos; a baixa capacidade dos setores exportadores de matérias-primas para gerar emprego, o que pode implicar na constituição de economias com setores exportadores dinâmicos, modernos e eficientes e, em contrapartida, com grandes contingentes populacionais excluídos das atividades econômicas formais; o aumento da vulnerabilidade da balança de pagamentos dos signatários do MERCOSUL, já que há um contexto no qual são exportados produtos de baixo valor agregado e importados produtos de maior valor agregado⁹; a alta probabilidade de que a intensa demanda chinesa por produtos básicos (tais como energia e alimentos) e a conseqüente pressão sobre esses mercados tenha gerado implicações macroeconômicas aos países da região¹⁰; e, por fim, a geração de conflitos nas questões internas de políticas de redistribuição de renda – aspecto esse diretamente relacionado ao aumento das rendas dos exportadores do bloco, decorrente da subida dos preços internacionais dos produtos básicos.

Cabe ressaltar que, além da questão da diferenciação do caráter de comércio entre MERCOSUL e China¹¹, a questão de dependência do bloco em relação àquela economia pode vir a tomar uma dimensão bastante crítica caso haja instabilidades

7 Como aponta Pereira, em 1989, 60% das exportações brasileiras para a China eram de produtos manufaturados e, em 2006, 74% das exportações brasileiras para a China passaram a ser de produtos básicos. Ademais, "As principais importações chinesas estão concentradas em máquina e aparelhos elétricos e mecânicos (42% do total das importações). Nesses setores, a participação do Brasil nas importações chinesas como minério de ferro e escórias, mas a participação desses produtos nas importações totais da China é de 3,08%." (PEREIRA, L.V.; 2007:88-89)

8 Há conseqüências heterogêneas advindas do dinamismo da economia chinesa. Para as economias sul-americanas, a demanda chinesa por alimentos, matérias-primas e recursos naturais pode, de uma maneira simplista, representar uma oportunidade vantajosa para o aumento de suas exportações e, conseqüentemente, os preços a nível internacional.

9 Mesmo considerando a relativa queda dos preços das mercadorias industrializadas da China ao longo do tempo.

10 Tais como pressões inflacionárias e apreciação cambial, as quais podem repercutir sobre a estabilidade do crescimento recentemente observado.

11 Caracterizada, por parte do MERCOSUL, pela redução das exportações à China de produtos de alta e média-alta intensidade tecnológica e o aumento das suas exportações de bens de baixa e média-baixa intensidade tecnológica; e, por parte da China, do aumento de suas exportações de mercadorias de alta e média-alta intensidade tecnológica aos países do MERCOSUL, com a gradativa diminuição das suas exportações de bens de baixa e média-baixa intensidade tecnológica.

políticas e/ou econômicas no país asiático – perspectiva essa que tem se mostrado bastante real desde o início da crise internacional, em meados do segundo semestre de 2008. A eventual queda de demanda chinesa poderia afetar, principalmente, a renda dos exportadores sul-americanos e suas respectivas taxas cambiais, além dos preços internacionais das commodities. Soma-se a este cenário a possibilidade da desestruturação dos investimentos diretos chineses, o que traria repercussões diretas sobre as economias regionais, constrangimentos em seus balanços de pagamentos, impactos ainda mais expressivos sobre suas taxas cambiais, interrupção de cadeias produtivas, perda de mercados externos, entre outros.

Nesse sentido,

Embora o acelerado crescimento econômico da China tenha criado diversas oportunidades para os países sul-americanos, alguns destes parecem depender muito dessa parceria comercial. É o caso das exportações de Argentina, Brasil (...) no período 2006-2008, as quais se concentram em produtos básicos e semimanufaturados. No âmbito das importações, o Paraguai é o país mais dependente da China seguido de Chile, Argentina, Brasil e Colômbia. (CHANG, L.; BOHRER, C.P.; 2010)

O impacto dos investimentos diretos chineses sobre a integração do bloco também não será indiferente. Por ocasião do importante aumento dos fluxos de investimentos diretos oriundos da China, as perspectivas para o MERCOSUL podem se agravar ainda mais e tomar formatos especialmente críticos. O encarecimento gradual da mão-de-obra chinesa, as perspectivas de valorização do renminbi, a necessidade de consolidar suas marcas no exterior e o aumento de barreiras aos produtos chineses – seja pela adoção de barreiras não-tarifárias, exigências técnicas ou aplicação de medidas de defesa comercial – são fatores que explicam, em grande parte, as iniciativas de indústrias chinesas de manufaturados em realizar empreitadas em outros países. Os recentes investimentos chineses voltam-se, basicamente, para a produção de bens de consumo e para a produção de alimentos e matérias-primas para suas indústrias. Nesse sentido, os membros do MERCOSUL conformam um mercado consumidor e, mais do que isso, podem servir como plataforma de expansão para, minimamente, todo o continente americano.

É imprescindível destacar o caráter diferenciado dos investimentos diretos chineses. As diretrizes que norteiam as políticas de investimento externo de empresas chinesas são focadas em áreas que asseguram, essencialmente, o acesso

a alimentos, matérias-primas e recursos naturais; o apoio às exportações para garantir o aumento de sua participação nos mercados que recebem seus investimentos; a aquisição de novas competências; o estabelecimento de redes locais de distribuição; o incremento da competitividade no mercado interno; a necessidade de realocação de indústrias maduras para mercados com custos mais baixos (como tem acontecido, por exemplo, com as indústrias têxteis, de vestuário e de calçados, as quais foram transferidas para mercados como Bangladesh, Vietnã e Camboja); a criação de marcas internacionais; o acesso a tecnologias avançadas, entre outros. O portfólio de investimentos diretos chineses no MERCOSUL abrange *joint-ventures*, fusões, aquisições, prestação de serviços e empréstimos para setores selecionados – petróleo e gás, principalmente¹².

Ilustrativamente, no Brasil, a China é, hoje, o sexto maior investidor estrangeiro. Até 2009, contudo, os investimentos chineses no País eram mais tímidos, cerca de US\$ 83 milhões. Por outro lado, um levantamento da Heritage Foundation, entidade norte-americana, aponta que, em 2010, foram investidos no Brasil, pelos chineses, cerca de US\$ 13,7 bilhões¹³ – diversas companhias chinesas, com apoio e incentivo estatais, direcionaram seus recursos para a aquisição de campos de petróleo, minas de ferro, terras para o cultivo da soja e ativos de energia elétrica no País¹⁴.

12 Desde 2005, o Estado chinês incentiva suas empresas a investir em indústrias agrícolas no exterior, o que acabou por implicar no aumento da participação chinesa no fluxo de comércio exterior dos signatários do MERCOSUL.

13 Há indicativos de que a recente onda de presença de investimentos diretos chineses tende a se intensificar, tais como a inauguração de agência do Banco da China (de cunho estatal) no Brasil, cujos principais objetivos são facilitar as trocas comerciais (permitindo que os valores em moeda local sejam convertidos diretamente em Yuans, descartando as possíveis perdas por conta da flutuação da moeda norte-americana) e também facilitar os investimentos chineses no País. A abertura dessa agência, em verdade, faz parte de um planejamento maior, já que também serão inauguradas unidades em outros países da região, especialmente nos membros do MERCOSUL.

14 Há diversos exemplos ilustrativos: a siderúrgica Wuhan Iron & Steel, uma das maiores da China, comprou 21% da mineradora MMX, de Eike Batista, por US\$ 400 milhões e confirmou a realização de um investimento de US\$ 3,5 bilhões para deter 70% da usina de aço que o grupo EBX, também de Eike, está construindo no Rio de Janeiro; a petrolífera Sinochem adquiriu 40% do campo de Peregrino; a State Grid, líder na área de energia elétrica na China, comprou sete concessionárias de transmissão, por US\$ 1,7 bilhão; a mineradora ECE comprou a Itaminas e suas minas de ferro por US\$ 1,2 bi; outra mineradora, a Honbridge, investiu US\$ 400 milhões em um projeto de minério de ferro, da Votorantim, em Minas Gerais, e se comprometeu a investir mais US\$ 3 bilhões até 2013; recentemente, a Petrobras recebeu um aporte de US\$ 10 bilhões do governo chinês para ser pago em barris de petróleo ao longo dos próximos anos; a Chongqing Grain Group anunciou investimentos de US\$ 300 milhões na compra de terras no Nordeste do País para a produção de soja; a Sany Heavy Industries investirá US\$ 100 milhões em uma fábrica de guindastes e escavadeiras no interior paulista. Além disso, há ainda os investimentos menores, os quais não são computados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e as intenções dos grandes grupos – tais como o China Investment Corporation, fundo soberano que detém US\$ 300 bilhões a serem destinados a investimentos – conforme matéria publicada na Revista Exame, de 16 de junho de 2010, intitulada *Eles já estão entre nós*.

Casos Ilustrativos

Com o intuito de exemplificar, empiricamente, as constatações até então realizadas, relaciona-se, a seguir, uma série de indicadores que assinalam o comportamento e a evolução da presença chinesa nas economias do MERCOSUL, especialmente, na Argentina.

De 1998 a 2010, a participação brasileira na pauta de importações argentinas saltou de 21,5% para 27,6%, indicando uma variação relativamente modesta de 28%. A China, por seu turno, respondia apenas por 1,8% das importações argentinas em 1998 e, já em 2010, detinha a parcela de 12%, o que significa uma variação de 567%. Considerando o avanço dos fluxos comerciais e também a expansão dos mercados, nota-se que, em verdade, o Brasil deixou de ganhar parcela importante do consumo nacional argentino, que se expandiu de maneira relevante, em detrimento do abastecimento de produtos chineses.

Tabela X | Participação Brasileira X Chinesa nas Importações Argentinas

Ano	Participação Brasileira	Participação Chinesa
1998	21,5%	1,8%
1999	21,0%	1,9%
2000	24,7%	2,4%
2001	24,7%	2,8%
2002	26,1%	2,1%
2003	33,0%	3,2%
2004	32,9%	3,8%
2005	34,6%	4,6%
2006	34,4%	5,9%
2007	32,2%	8,0%
2008	32,1%	9,5%
2009	27,7%	11,8%
2010	27,6%	12,0%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

Ao analisar o primeiro quadrimestre dos anos mais recentes, a percepção é corroborada:

Tabela XI | Participação no Mercado Argentino

	1º Quad. 2008	1º Quad. 2009	1º Quad. 2010	1º Quad. 2011
Brasil	33,2%	27,6%	27,4%	27,3%
China	9,5%	11,8%	12,0%	12,3%
Outros	57,3%	60,6%	60,7%	60,7%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN.

Em termos de entraves e barreiras comerciais, provavelmente o caso que melhor simboliza o conjunto de medidas já colocadas em prática seja a aplicação desmedida e discriminatória do mecanismo de licenciamento não-automático por parte do governo argentino.

Esse mecanismo é previsto pela OMC, contanto que não signifique um entrave ao comércio, não podendo ser implantado nem de forma discriminatória, nem por mais de 90 dias.

Ao contrário do esperado, os produtos brasileiros, geralmente, levam mais tempo para receber as respectivas licenças para a importação, ultrapassando, inclusive, os 90 dias permitidos pela Organização. Além de ser discriminatório e, portanto, ilegal, há um objetivo que fundamenta esse procedimento, qual seja, oferecer ao mercado argentino produtos mais competitivos, em termos de preço (seja por controles inflacionários ou por questões de abastecimento). Nesse caso, para diversos setores, as importações originárias da China têm preferência para acessar o mercado argentino quando comparadas às brasileiras.

Atualmente, há cerca de 580 produtos em licenciamento não-automático e não é coincidência o fato dos produtos sujeitos a esse mecanismo serem os mesmos em que o Brasil (primeiro maior fornecedor argentino) perdeu mercado para a China (segundo maior fornecedor argentino). Os principais setores afetados têm sido: algodão; cobre e suas partes; vestuário e seus acessórios; artefatos têxteis (outras confecções); calçados; móveis, mobiliário médico-cirúrgico; obras de ferro fundido; brinquedos, jogos; caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos; entre outros.

Para se ter uma idéia do impacto da instrumentalização desse mecanismo por parte do governo argentino, vale lembrar que, em 2010, as exportações brasileiras à Argentina (com exceção do Capítulo 87 da Tarifa Externa Comum, que se refere ao setor automobilístico) atingiram um montante de US\$ 12,38 bilhões, sendo que os produtos sujeitos a licenciamento não-automático estão, em sua maioria, entre os 100 mais importantes, correspondendo a 60% da pauta.

Em termos de deslocamento de mercado (ou perda de *market share*) para a China, os produtos brasileiros mais afetados no mercado argentino têm sido os pertencentes aos segmentos de têxteis e fibras, calçados, borracha e suas obras, móveis e madeira e brinquedos (Tabela XII). Ressalta-se, uma vez mais, a coincidência entre esses e os segmentos que sofrem com a aplicação de licenciamentos não-automáticos.

Tabela XII | Exemplo de Deslocamento de Mercado na Argentina *Market Share*
nas Importações Argentinas

A) Setor Têxtil e Fibras

	1º Quad. 2008	1º Quad. 2009	1º Quad. 2010*	1º Quad. 2011*
Brasil	31,5%	19,6%	19,2%	18,8%
China	24,1%	34,7%	35,1%	35,6%
Outros	44,4%	45,7%	45,7%	45,8%

B) Setor de Calçados

	1º Quad. 2008	1º Quad. 2009	1º Quad. 2010*	1º Quad. 2011*
Brasil	56,6%	37,1%	36,8%	36,4%
China	17,4%	34,2%	35,2%	36,1%
Outros	26,1%	28,8%	28,9%	29,0%

C) Setor de Borracha e suas Obras

	1º Quad. 2008	1º Quad. 2009	1º Quad. 2010*	1º Quad. 2011*
Brasil	44,6%	26,8%	26,4%	26,0%
China	4,7%	8,8%	9,7%	10,5%
Outros	50,7%	64,3%	64,6%	64,8%

D) Setor de Móveis e Madeira

	1º Quad. 2008	1º Quad. 2009	1º Quad. 2010*	1º Quad. 2011*
Brasil	37,3%	24,8%	24,5%	24,1%
China	23,6%	31,9%	32,3%	32,6%
Outros	39,1%	43,3%	43,4%	43,5%

E) Setor de Brinquedos

	1º Quad. 2008	1º Quad. 2009	1º Quad. 2010*	1º Quad. 2011*
Brasil	37,7%	32,9%	32,8%	32,6%
China	29,0%	37,6%	37,9%	38,2%
Outros	33,3%	29,5%	29,4%	29,3%

Elaboração própria. Fonte: COMTRADE / UN

Relações China-MERCOSUL: Perspectivas de Longo Prazo

Inegavelmente, os membros do MERCOSUL, recentemente, passaram a ser considerados pelos chineses como parceiros estratégicos. Contudo, são vistos de maneira individualizada – ao invés de parte de um bloco econômico de integração –, e os investimentos realizados e programados são pautados, única e absolutamente, nos interesses estratégicos de abastecimento do Estado chinês. Os chineses interessam-se pela região para produzir alimentos – que garantirão o sustento dos seus 1,4 bilhão de habitantes – e deter acesso a matérias-primas e recursos naturais (tais como celulose, petróleo, minério de ferro, etc) para sua indústria; ademais, buscam investir em infra-estrutura e na produção local de bens de consumo para abastecimento do mercado local, de seu mercado interno e para exportação a outras localidades – tais como as montadoras no Uruguai. Com reservas internacionais de cerca de US\$ 2,4 trilhões, certamente, a China dispõe de meios para avançar em seus projetos de investimentos na região.

A intenção dos chineses de exportar tudo o que for produzido pelas empresas adquiridas no MERCOSUL é alarmante, sobretudo pela questão fundamental do abastecimento regional e do equilíbrio do balanço de pagamentos dos membros. Ademais, essa prática comprometerá, certamente, ainda mais a integração das cadeias produtivas do bloco. Fato é que a legislação dos signatários do MERCOSUL é, em certa medida, permissiva, já que impõe poucas restrições a investimentos estrangeiros – ainda que controlados por governos de outros países. Não há, ao menos, políticas de contrapartida de produção local – como a própria China possui. Todavia, “(...) a relação entre atração de investimentos associados à exploração dos recursos e diversificação das atividades produtivas requer um mínimo denominador comum no campo das políticas e dos quadros regulatórios dos

países [do MERCOSUL].” (PEREIRA, L.V.; 2007:94) A ausência de coordenação entre os membros para determinar objetivos e estratégias de longo prazo tendem a agravar a situação. Certamente, o bloco, em si, carece de legislação comum que disponha e regulamente, de maneira detalhada e cuidadosa, a respeito de investimentos externos, sejam eles diretos ou de curto prazo¹⁵.

Desta forma, observa-se que a alta competitividade dos produtos chineses, bem como as iniciativas em termos de investimentos diretos, vêm, especialmente desde 2001, interferindo, em diversos níveis, no processo de integração do MERCOSUL. Deslocamento de mercado¹⁶; fechamento de fábricas; risco de *anacronismo industrial*; imposição de barreiras não-tarifárias intra-bloco; retaliações – tais como a proibição, por parte da Argentina, da importação de alimentos brasileiros com similares nacionais e a ordem de não emitir licenças de importação para mercadorias brasileiras de diversos setores, cuja competitividade chinesa é maior do que a brasileira¹⁷; falência da integração de cadeias produtivas; desinteresse, especialmente por parte do setor privado, pela integração regional e pela continuidade dos investimentos em suas indústrias nacionais – já que os produtos mais lucrativos, neste contexto e em curto prazo, são a soja, o minério de ferro, a carne, etc., ou seja, mercadorias de baixo valor agregado; exploração irracional das matérias-primas e alimentos locais e conseqüente risco de desabastecimento; tendência a um crescente e insustentável déficit da balança comercial do MERCOSUL em relação à China, bem como de cada um de seus parceiros em relação ao país asiático – especialmente por ocasião da parcial reprimarização¹⁸ da pauta de exportação do MERCOSUL, da exportação proporcionalmente maior de bens com menor valor agregado e da crescente ten-

15 Nesse sentido, uma das alternativas possíveis seria a criação e a implantação conjunta de uma política favorável a atração do capital externo para além da produção de commodities, para a produção industrial.

16 Fato esse ainda mais agravado por conta da Crise Financeira Internacional, iniciada em 2008. Como as grandes economias foram forçadas a frear suas importações, a solução chinesa foi buscar mercados alternativos para desovar sua produção. Nesse sentido, o mercado consumidor do MERCOSUL serviu como alternativa satisfatória.

17 Prática essa que viola os Artigos Nº 4 e Nº 7, do Capítulo 1, do Tratado de Assunção, os quais dispõem, respectivamente: “Nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições equitativas de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais para inibir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, dumping ou qualquer outra prática desleal. Paralelamente, os Estados Partes coordenarão suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial.” (Cap. 1, Artigo 4) e “Em matéria de impostos, taxas e outros gravames internos, os produtos originários do território de um Estado Parte gozarão, nos outros Estados Partes, do mesmo tratamento que se aplique ao produto nacional.” (Cap. 1, Artigo 7).

18 O conceito de *parcial reprimarização da economia* poderia ser caracterizado, em linhas gerais e de maneira sucinta, pela especialização da pauta de exportações, concentrada, em termos de valor, em commodities agrícolas e minerais, refletindo no incremento da dependência do país às vendas externas de produtos primários para dar continuidade – ou sobre-fôlego – à dinâmica econômica nacional.

dência chinesa em aperfeiçoar sua produção – em termos de variedade e qualidade; aumento do número de medidas de defesa comercial – e a paradoxal constatação do limite de sua efetividade –, entre outros, são apenas alguns exemplos do impacto verificado. Vale ressaltar que as perspectivas decorrentes do recente anúncio do fim da bitributação intra-bloco – medida essa que, também de maneira paradoxal, assinala a disposição dos governos em incrementar a integração econômica regional –, certamente concederá ainda mais espaço para a entrada de produtos chineses nos mercados locais e os impactos já verificados podem se agravar ainda mais.

Considerações Finais

Diante do cenário apresentado, traçam-se, finalmente, algumas inferências acerca das perspectivas de longo prazo para essa relação. A primeira delas seria que, desde o início dos anos 1990, como resultado de grandes investimentos e incentivos estatais, a China tem apresentado taxas de crescimento econômico altíssimas, as quais estão diretamente relacionadas ao forte crescimento de suas exportações – concentradas, essencialmente, em mercadorias manufaturadas. Ainda que o modelo de desenvolvimento chinês tenha características de *economia de não-mercado*, a evolução e o aprimoramento dos processos de produção e da qualidade dos produtos fabricados no país, somados à estabilidade da moeda nacional favorável às exportações, incrementaram sobremaneira a competitividade chinesa em nível internacional.

Infere-se, também, que tanto o avanço quanto o aprimoramento da economia chinesa nas últimas duas décadas tiveram importantes repercussões, em especial, sobre as economias brasileira, argentina, paraguaia e uruguaia – as quais passaram, simultaneamente, por um processo de liberalização econômica –, principalmente no que diz respeito à evolução do processo de integração do MERCOSUL, já que a crescente presença chinesa provocou, dentre outras constatações, um processo gradual de deslocamento de mercado – tanto intra-bloco, quanto em relação a terceiros mercados; a criação de barreiras não-tarifárias aos produtos dos demais parceiros, além de mútuas retaliações; a falência de indústrias locais e risco de *anacronismo industrial*; o desinteresse do setor privado pela integração; a tendência a um crescente déficit da balança comercial do MERCOSUL em relação à China, bem como de cada um de seus parceiros em relação ao país asiático – especialmente por conta da parcial reprimarização da pauta de exportação do

MERCOSUL e a exportação proporcionalmente maior de bens com menor valor agregado, entre outras implicações – o que, conseqüentemente, dificulta ou mesmo inviabiliza o aprimoramento do processo de integração regional¹⁹.

Como terceira inferência, pode ser apontada a constatação de que as particularidades dos mercados dos signatários do bloco frente às oportunidades vantajosas oferecidas pela China tendem a levar à utilização deturpada de mecanismos especiais como o da Lista de Exceção à Tarifa Externa Comum – TEC. Da mesma forma, mecanismos de incremento produtivo e desenvolvimento econômico-industrial adotados pelos membros do MERCOSUL – tais como o drawback e o regime de Ex-tarifário para Bens de Capital e Bens de Informática e de Telecomunicações, assim como de suas partes, peças e componentes – podem ter suas funcionalidades limitadas e/ou prejudicadas. Ademais, a tendência à diminuição e eliminação desses mecanismos, visando à perfeita/integral aplicação da TEC – objetivos esses primordiais ao sucesso da integração econômica regional -, pode ficar comprometida²⁰.

Adicionalmente, deduz-se que os investimentos chineses programados e/ou já realizados nos membros do MERCOSUL tendem a comprometer a formulação e a implantação de políticas de integração produtiva do bloco, vez que eles são inteiramente pautados na estratégia do Estado chinês de garantir o abastecimento de seu mercado interno. Ademais, esses investimentos diretos potencialmente explorarão de maneira irracional as matérias-primas, recursos naturais e alimentos locais e, conseqüentemente, o bloco correrá riscos de desabastecimento, além de verificar o acirramento gradativo do desinteresse do setor privado local em prosseguir com investimentos em suas indústrias nacionais²¹ e em pesquisa e desenvolvimento – P&D. Devem-se considerar ainda as possibilidades de aumento das assimetrias entre os membros; da inviabilização da constituição de uma base industrial integrada, fornecedora de cadeias globais; e do desestímulo à harmonização de políticas, normas e regulamentos entre os membros²²

A quinta constatação é a de que a insuficiência dos esforços chineses em se

19 Nesse sentido, as violações às disposições gerais do Tratado de Assunção, as quais delimitam as premissas, os objetivos e as metas do bloco, conduzem à identificação de algumas das principais repercussões sobre a evolução do processo de integração regional decorrente do protagonismo chinês.

20 Prova disso é que a vigência das listas de exceção à TEC, que expiraria em dezembro de 2010, foi prorrogada no final de 2015.

21 Já que os produtos mais lucrativos, neste contexto e em curto prazo, são, essencialmente, mercadorias de baixo valor agregado.

22 As decisões governamentais e empresariais serão tomadas, cada vez mais, com base em interesses particulares, deixando de lado a referência da idéia de integração regional ou dos interesses do bloco.

aproximar do conceito de *economia de mercado*, como o são todos os membros do MERCOSUL, levou ao aumento da utilização de medidas de defesa comercial e de instrumentos de monitoramento, tal como o licenciamento não-automático às importações, e contenção por parte desses latino-americanos, tal como o Memorando de Entendimento entre Brasil e China²³. Contudo, a ausência de coordenação de políticas comerciais e econômicas intra-bloco²⁴ limita a amplitude da efetividade dos instrumentos adotados.

Logicamente, as considerações a respeito dessa discussão não se limitam as que aqui se apresentam, já que o artigo tem por meta estimular os debates acerca dos impactos e dos desafios impostos ao MERCOSUL em decorrência das alterações do sistema internacional.

Referências bibliográficas

- AGUIAR, A. S., *Aplicação de medidas antidumping a produtos chineses*, Pontes, Volume 3, Nº 6, dezembro de 2007 (disponível em <http://ictsd.org/i/news/4416/>)
- BASTOS, V. L. & SILVA, M.L.F., *Para Entender as Economias do Terceiro Mundo*, Editora UNB, 2ª Edição, 2001
- BEÇAK, P.Y., *Mercosul: uma experiência de integração regional*. São Paulo: Contexto, 2000
- BETHELL, L. (org), *História da América Latina, Vol. VI: A América Latina após 1930: economia e sociedade*, Brasília FUNAG, 2005
- BRANDÃO, A. S.P.; PEREIRA, L.V., *Mercosul: perspectiva da integração*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1997
- BRANSTETTER, L.; FEENSTRA, R., *Trade and Foreign Investment in China: A Political Economy Approach* (disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=164968)
- CASELLA, P. B., *Mercosul: exigências e perspectivas: integração e consolidação do espaço econômico (1995-2001-2006)*, São Paulo: LTr, 1996
- CEPAL., *La Republica Popular China y America Latina y El Caribe: hacia una relación estratégica*, maio de 2010

23 O qual determinou quotas às importações de determinadas categorias de produtos têxteis de origem chinesa.

24 Nesse mesmo sentido, em um contexto de ausência de coordenação de políticas econômicas, comerciais e fiscais, o recente anúncio da eliminação da bi-tributação no MERCOSUL – paradoxalmente ao que a medida significa, em si, para um processo de integração econômica regional – tende a, simultaneamente, estimular o aumento das importações provenientes da China e a invalidar quaisquer medidas de monitoramento e de defesa comercial implementadas individualmente pelos membros do bloco.

- CHANG, L.; BOHRER, C.P., *A presença da China na América do Sul: características, impactos e perspectivas*, Pontes, Vol. 6, Nº 3, setembro de 2010 (disponível em <http://ictsd.org/i/news/pontes/84712/>)
- CHUNG, T., *Negócios com a China: desvendando os segredos da cultura e estratégias da mente chinesa*, Ed. Novo Século, São Paulo, 2005
- CIA. The World Factbook (disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>)
- CUNHA, A. M., *O boom chinês e as economias latino-americanas*, *Indic. Econ. FEE*, v. 35, n. 2, p. 97-112, Porto Alegre, out. 2007
- DEARDORFF, A. V., STERN, R. M. *Measurement of non-tariff barriers*, 2000
- DEVLIN, R.; ESTEVADEORDAL, A.; RODRÍGUEZ-CLARE, A. (Ed), *El impacto de China: oportunidades y retos para América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, 2007 (disponível em <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1321926>)
- DUNNING, JOHN H., *Multinational Enterprises and the Globalization of Innovatory Capacity. Technology Management and International Business: Internationalization of R&D and Technology*, edited by Ove Granstrand, Lars Hakanson, Sören Sjölander, 1992
- FRANCO, G.H.B., *A inserção externa e o desenvolvimento*, Revista de Economia Política, Vol. 18, Nº. 3 (71), Julho-Setembro 1998
- GERLACH, S.; PENG, W., *Output gaps and inflation in Mainland China* Bank of International Settlements, BIS Working Papers nº 194, February 2006
- GOYOS JUNIOR, D. N., *A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai*, Observador Legal Editora, São Paulo, 1995
- GOYOS JUNIOR, D.N., *Tratado de Defesa Comercial: antidumpingdumping, compensatórias e salvaguardas*, Observador Legal Editora, São Paulo, 2003,
- GUO, R. *An Introduction to the Chinese Economy*, John Wiley & Sons (Asia) Pte. Ltd., China, 2010
- HOLLAND, M.; BARBI, F., *China na América Latina: Uma análise da Perspectiva dos Investimentos Diretos Estrangeiros*, CEPAL-IPEA, 2010
- IMF, *FMF Country Report No. 10/238, People's Republic of China: 2010 Article IV Consultation – Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on Executive Board Discussion*, IMF, Julho de 2010
- IMF, *International Financial Statistics*. Disponível em <<http://www.ifsworld.com>>
- IMF, *World Economic Outlook , I*, 2009, Washington
- IZERROUGENE; B., *Os Obstáculos à Integração de Economias Desiguais: O Caso do Mercosul*, *Cadernos PROLAM/USP*, Ano 7, Vol. 2, p. 125 – 167, 2007
- JACQUES, M., *When China Rules the World*, Ed. Elsevier, 2009
- KAMBHAMPATI, U.S, *Development and the Developing World*, Ed. Polity, Reino Unido, 2004.

- KATZ, J., *Structural Reforms and technological behaviour – The Sources and Nature of Technological Chance in Latin America in the 1990s*, 2001 (disponível em <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6V77-41NCXY8-1/2/132bd7795f329405e4570bb9379051a5>)
- KUIJS, L., *How will China's saving-investment balance evolve?*, World Bank China, Office Research, July 2006.
- KUME, H.; ANDERSON, P.; OLIVEIRA JR., M.; *Identificação das Barreiras ao Comércio no MERCOSUL: a percepção das empresas exportadoras brasileiras*; Texto para Discussão N° 789 – IPEA, Rio de Janeiro, maio de 2001 (disponível em <http://www.ipea.gov.br>)
- LAIRD, S.; YEATS, A., *Quantitative methods for trade-barrier analysis*, New York: New York University, 1990.
- LARDY, N., *Integrating China into the global economy*, Washington: Brookings Institution Press, 2002
- LEAMER, E.E; STERN, R.M., *Constant market share analysis of export growth in Quantitative international economics*, Boston: Allyn and Bacon, 1970
- NONNENBERG, M.J.B.; *China: estabilidade e crescimento econômico*, Revista de Economia Política, Vol. 30, N° 2, São Paulo, Abril-Junho 2010 (disponível http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572010000200002&script=sci_arttext)
- NONNENBERG, M.J.B.; LEVY, P.; NEGRI, F.; COSTA, K., *O Crescimento Econômico e a Competitividade Chinesa*, Texto para Discussão n°1333 – IPEA, Abril 2009
- OECD, *Recent Developments in China's Investment Policies*, OECD Investment Policy Reviews: China 2008
- PEREIRA, L.V.; *Os fluxos comerciais China- América do Sul: uma reflexão sobre a agenda de integração sul-americana*, OIKOS, n° 7, ano VI, pgs 75-94, Rio de Janeiro, 2007 (disponível em www.revistaoikos.org)
- PIANI, G., *Medidas Antidumping, Anti-Subsídios e de Salvo-guardas: Experiência recente e perspectivas para no MERCOSUL*, Texto para Discussão N° 541 – IPEA, Rio de Janeiro, janeiro de 1998
- RANDALL, L. (org.), *The Political Economy of Latin America in the Postwar Period*, Primeira Edição, Editora University of Texas, Estados Unidos, 1997
- SICA, D., *Mudança estrutural, investimento externo e intercâmbio comercial nas grandes economias do Mercosul*. In: Revista Brasileira de Comércio Exterior N° 81, Funcex, Rio de Janeiro, Outubro/Dezembro 2004
- TANG, C., *China: uma economia de mercado*, Sem Fronteiras, N° 334, 18 de abril de 2005 (disponível em http://www.ccibc.com.br/pg_dinamica/bin/pg_dinamica.php?id_pag=2045)
- TREVISAN, C., *China: O Renascimento do Império*, Ed. Planeta, São Paulo, 2006
- UNCTAD. *World Investment Report 2006*
- VAZ, A. C., *Parcerias estratégicas no contexto da política exterior brasileira: implicações para o*

- MERCOSUL, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol.42, Nº.2, pp. 52-80, 1999
- WIARDA, J.H.; KLINE, H.F., *Latin American Politics and Development*, Westview Press, Colorado-EUA, 2000
- WTO, *Accession of the People's Republic of China*, November 10th 2001 (WT/L/432)
- WTO, *China's Trade Policy Review, 2008* (WT/TPR/M/199)
- WTO, *China's Trade Policy Review, 2010* (WT/TPR/S/230)

Outras fontes:

- Circular SECEX nº 59, de 28.11.2001 (disponível em <http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/cirsececx/2001/circ2001-59.pdf>)
- Decreto nº 4.732, de 10.06.2003 (disponível em <http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/decretos/decreto4732de20030610.pdf>)
- ONAGA, M.; BRONZATTO, T., *Eles já estão entre nós*, Revista Exame de 16 de junho de 2010, pags. 20-27
- TRATADO DE ASSUNÇÃO – Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, 26/03/1991 (disponível em http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf)