

China e Japão no Âmbito da Economia Política Internacional

Henrique Altemani de Oliveira



Texto disponível em www.iea.usp.br/artigos

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições do IEA/USP.

China e Japão no Âmbito da Economia Política Internacional*

*Henrique Altemani de Oliveira***

Dentro do tema proposto para esse debate, perspectivas de rivalidade ou de parceria entre Japão e China, ater-me-ei mais especificamente nos aspectos correlacionados com o plano econômico, não no sentido econométrico, mas mais no âmbito da economia política internacional.

Da mesma forma, a análise estará centralizada no atual relacionamento sino-nipônico e nas suas perspectivas, ou mais diretamente com as respectivas políticas e estratégias estabelecidas no período do pós-Guerra Fria. Parte-se do princípio de que a estrutura do conflito Leste-Oeste tinha como cenário prioritário, senão exclusivo, o contexto europeu e que conseqüentemente desenvolveu estruturas institucionais específicas, enquanto que na Ásia-Pacífico não se encontram organizações similares. Assim, o desaparecimento de um bloco (Leste) vai, na Ásia-Pacífico, desencadear um processo de adaptação a uma nova realidade decorrente dessa alteração e da existência e persistência de questões regionais, forçando a um processo de *asianização*, em todos os níveis, precipuamente nas questões econômicas.¹

De outro lado, como na bibliografia brasileira há maior predominância de análises enfocando o Japão, nesse trabalho abordar-se-á um pouco mais a China, sem intencionalmente pretender induzir a uma hipotética maior importância de um ator em relação ao outro.

A priori, o relacionamento sino-nipônico reveste-se da mais elevada importância ao ser percebido como relativamente determinante da estabilidade político-econômica da região da Ásia-Pacífico, podendo-se inclusive afirmar que qualquer arranjo político e econômico na região depende do atual e futuro relacionamento entre os dois Estados.

* Texto do evento realizado no Instituto de Estudos Avançados "China e Japão: Parceiros ou Rivais" em 1995.

** Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Professor Visitante do Núcleo de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo e Diretor do Centro de Estudos sobre o Pacífico.

¹ Sobre a questão dos reflexos do fim da Guerra Fria sobre a região da Ásia-Pacífico, mais detalhes podem ser vistos em OLIVEIRA, Henrique Altemani, "Asia-Pacific: new scenarios after the cold war", *Chinese Yearbook of International Law and Affairs*, vol. 12, pp. 190-198, 1994; ou em "Taiwan e o Diálogo Koo-Wang", *Revista Brasileira de Política Internacional*, 37 (1): 64-81, 1994.

A ECONOMIA CHINESA

A economia chinesa² está crescendo em números impressionantes. Após o início das reformas em 1978, a taxa média anual de crescimento do PNB, até 1992, foi de 8.9%, sendo que em 1992 foi de 12.8% e em 1993 de 13.4%. Assim, não é de se admirar que a imprensa internacional desde este momento esteja afirmando que a China se transformou ou está se transformando numa superpotência econômica. A partir de recentes estudos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), desenvolveu-se a noção de Área Econômica Chinesa (AEC), compreendendo China, Hong Kong, Macau e Taiwan e que constituiria o quarto polo de crescimento da economia mundial após Estados Unidos, Japão e Europa. Utilizando-se o método de paridade de poder de compra, o FMI estima que a China já é a terceira maior economia mundial e o Banco Mundial (Relatório de 1993) prevê que a AEC suplantar a economia dos Estados Unidos no ano 2002. Com essas projeções, estima-se que o gigante econômico chinês está significativamente crescendo e que seu poder estará, em futuro próximo, estrategicamente projetado para as áreas vizinhas. De outro lado, isso não quer dizer que a China seja uma nação industrialmente avançada. Utilizando-se o mesmo método de paridade de poder de compra, chega-se à conclusão de que a renda per capita chinesa esta por volta de metade da média dos países do Terceiro Mundo.

Esta imagem de Superpotência Econômica inclusive tornou-se um novo fator que afeta suas relações externas. De um lado reforçou a legitimidade do sistema político interno e, de outro, beneficiou a China ao poder, nas negociações internacionais, apresentar seu imenso mercado como algo real e não só como um potencial. Mas, essa imagem tem também seus aspectos negativos. De um lado, o tamanho da capacidade econômica da China, em conjunção com a rápida expansão dos gastos militares e suas reivindicações territoriais, principalmente no Mar da China do Sul, fornecem argumentos para se caracterizar a China como uma ameaça. De outro, essa imagem é igualmente incompatível com a classificação da China como um país em desenvolvimento, reforçando o argumento de que não necessita mais de ajuda econômica externa.

² Ver TAKAGI, Seiichiro. "China as an `Economic Superpower': Its foreign relations in 1993". *Japan Review of International Affairs*, 8 (2): 93-117, Spring 1994; HISHIDA, Masaharu. "Vaulting toward a market economy". *Japan Review of International Affairs*, 8 (2): 133-152, Spring 1994 e OVERHOLT, William H. *The rir of China: how economic reform is creating a new superpower*. W.W.Norton, New York, 1993. p.431.

AS VISÕES MÚTUAS

No que se refere ao relacionamento comercial bilateral Japão-China, a China, após os acontecimentos de Tiananmen e consequente embargo liderado pelos Estados Unidos, impôs sérias restrições às suas importações, redundando numa estagnação das exportações japonesas para a China, enquanto que as importações procedentes da China se mantiveram, culminando num dos poucos déficits comerciais do Japão.³ Noutra perspectiva, nota-se a alta complementariedade comercial que se está estabelecendo entre os dois países. Em 1992, o intercâmbio total cresceu 26.7% e em 1993, 30.9%.

Relacionamento Comercial Japão-China

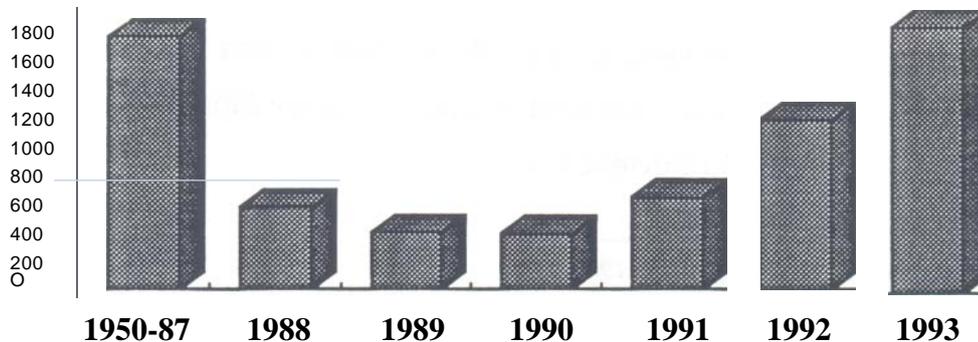
Ano	Exportação para China		Importação da China		Saldo US\$ Milhões
	US\$ Milhões	% (em relação ao total)	US\$ Milhões	% (em relação ao total)	
1988	9.476	3.6	9.859	5.3	-383
1989	8.516	3.1	11.146	5.3	- 2.630
1990	6.130	2.1	12.054	5.1	- 5.924
1991	8.593	2.7	14.216	6.0	- 5.623
1992	11.949	3.5	16.952	7.3	- 5.003
1993	17.273	4.8	20.565	8.5	- 3.292

Fonte: *Japan: An International Comparison*, Keizai Koho Center, anos 1995, 1994, 1993 e 1992

Detecta-se, da mesma forma, um crescimento extraordinário dos investimentos japoneses na China. Ainda que possam ter sido aplicados para retomada do ritmo de importações chinesas anteriores a Tiananmen, eles reforçam a parceria cooperativa. Note-se que o investimento externo direto japonês na China em 1993 (US\$ 1.691 milhões) foi superior ao total investido de 1951 a 1987 (US\$ 1.603 milhões).

³ Veja DITTMER, Lowell. *China under Reform*. Westview Press, Boulder, Colorado, 1994. p.228.

Investimento Externo Direto Japão-China (4)



Fonte: *Japan: An International Comparison*, Keizai Koho Center, anos 1995, 1994, 1993 e 1992

Apesar do crescente volume de investimentos, a China o critica por considerá-lo de curto prazo, de baixa tecnologia e voltado para empresas de alta rentabilidade, tendo pouco impacto na ampliação da capacidade produtiva. E enquanto a China reclama da recusa japonesa na transferência de alta tecnologia, o Japão procura refutar argumentando que a tecnologia transferida está de acordo com o nível de desenvolvimento do país.

Embora os chineses recebam mais ajuda do Japão do que de qualquer outro país, eles se queixam de que a maior parte desses fundos está limitada à compra de bens, tecnologia e plantas industriais japonesas, criando substancial dependência tecnológica (isto é, a indústria da China fica atada aos fornecedores japoneses).⁴

Apesar desse quadro rosa, o Japão teme que no quadro pós-Deng-Xiaoping, a China possa entrar em processo de crises que leve ao crescimento da inflação, da especulação e mesmo à fragmentação da China, com conseqüentes ondas de refugionados e instabilidade no Leste Asiático. Assim,

uma China estável, prosseguindo com desenvolvimento econômico orientado para o mercado, altamente integrada com as instituições econômicas e políticas, globais e regionais, e expandindo seu engajamento econômico com o Japão é um objetivo fundamental

⁴ DITTMER, Lowell. op. cit. p. 194.

nacional para Tóquio. A lógica do Japão é que o desenvolvimento econômico é um pré-requisito para ampliação de direitos humanos e de reforma política, bem como para facilitar maior transparência nas questões de segurança.⁵

Nesse sentido, Japão (assim como também os Estados Unidos) visualiza a permanência no poder do Partido Comunista Chinês como uma garantia para o prosseguimento do programa das "Quatro Modernizações" e igualmente para evitar um esfacelamento da unidade territorial como a que se processou na União Soviética.⁶

Na perspectiva chinesa, o Japão apresenta um único interesse em relação à China: o econômico. E, assim,

estão convencidos de que a modesta cooperação econômica com a China não tem conexão com qualquer interesse no sucesso das quatro modernizações da China, mas para garantir as chances japonesas de explorar o imenso mercado chinês.⁷

De outro lado, a longo prazo, China e Japão podem ser dois poderes econômicos, competindo um com o outro na Ásia. Mas, por enquanto, a China necessita dos investimentos japoneses, de sua tecnologia e mesmo de seu mercado para seu desenvolvimento e, por isso, as considerações de ordem estratégica militar foram relativamente postergadas. Nesse sentido, hoje o Japão é o principal parceiro comercial da China e a China é o segundo do Japão.

Há ainda que realçar que, na percepção chinesa, o foco da competição internacional mudou do político-militar para o campo do desenvolvimento econômico e se percebe a segurança da China como a manutenção de um Estado-Nação independente, soberano, com estabilidade política e prosperidade econômica.

⁵ MANNING, Robert. "Burdens of the past, dilemmas of the future: Sino-Japanese relations in the emerging international system". *The Washington Quarterly*, 17 (1):52. Winter 1994.

⁶ Na perspectiva japonesa, a manutenção do Partido Comunista Chinês juntamente com o processo de abertura econômica representaria, dentro da política externa chinesa, uma separação entre o econômico e o político.

⁷ YOO, Se Hee. "Sino-Japanese relations in a changing East Asia". IN: CURTIS, Gerald (ed.). *Japan 's Foreign Policy After the Cold War: coping with change*. An East Gate Book, New York, 1993. p. 305.

ASIANIZAÇÃO

Defende-se o ponto de vista de que tanto a China quanto o Japão atualmente estão mais presentes no contexto regional asiático do que no período da Guerra Fria. Dentre os vários fatores que podem ser apontados como determinantes da maior participação regional destacam-se a competição econômica internacional e, por assim dizer, a maior instabilidade regional. Isto é, por mais contraditório que pareça, a insegurança regional decorrente do ressurgimento de conflitos anteriores ao fim da Guerra Fria e da inexistência de mecanismos de garantia de segurança, além da presença militar dos Estados Unidos, exige uma maior presença regional que possa dar sustentáculo aos processos econômicos regionais envolvidos na competição econômica internacional.

Partindo de uma forte crítica ao papel do Japão,

Devido a sua longa história de isolamento, os japoneses são vistos como tendo uma mentalidade insular, sendo melhores no acompanhamento do que na liderança. Infelizmente, o Japão parece ter considerável dificuldade em desenvolver um genuíno senso de responsabilidade para a região ou para o mundo... Como membro do Clube Ocidental, o Japão estava na estrutura global econômica política e militarmente, e naturalmente olhava através do Pacífico e não para a Ásia do Leste,

Yu Xintian⁸ aponta que o desenvolvimento da economia mundial, no pós-Guerra Fria, forçou o Japão a se voltar para a Ásia, seja, num primeiro momento quando após o Acordo de Plaza (1985) o yen estava supervalorizado e com maior capacidade de investimento, seja atualmente em decorrência dos conflitos comerciais com os Estados Unidos.

Na mesma linha de pensamento, Weixing Hu⁹ indica que a China deduziu igualmente que, a partir das mudanças estruturais do sistema internacional, lhe é mais benéfico perseguir uma estratégia regional do que global.

⁸ XINTIAN, Yu. "Japan's role and responsibility in East Asia". *The Korean Journal of International Studies*, XXV (1): 48-49, Spring 1994.

⁹ HU, Weixing. "China's security agenda after the cold war". *The Pacific Review*, 8 (1): 117-135, 1995.

O que a China necessita é construir uma base de poder na Ásia para seu futuro status de poder global. Com seus interesses econômicos e políticos imediatos alocados na região da Ásia-Pacífico, é do maior interesse da China auto-identificar-se com a Ásia.

Como base dessa premissa estaria a percepção chinesa de que após o colapso dos regimes comunistas, o sistema internacional estaria operando contra a China e que, em termos de desenvolvimento econômico, ciência e ia, influência política e prestígio, não tem poder suficiente para competir com os Estados Unidos.

Tsuneo Akaha¹⁰ defende a idéia de que o cenário estratégico da Ásia-Pacífico, atualmente, é mais afetado pelas relações entre os principais poderes da região do que pela balança estratégica global. Isto porque o ambiente estratégico regional permanece incerto, sendo impossível prever sua configuração. Dentre os principais motivos que determinam essa dubiedade, podem ser apontados: A) a multiplicidade de atores que pode ter seus interesses de segurança afetados na diversidade de alianças e coalisões em curso; B) as capacidades e fundamentos de poder dos atores regionais são irregulares e mutáveis; C) suas políticas representam uma mistura de interesses de segurança econômica e militar, bem como variados graus de perspectivas realistas e liberais; D) não há regionalmente nenhuma estrutura de segurança que possa servir de base às opções dos poderes regionais; E) a região compreende uma vasta diversidade de sistemas políticos e estruturas sociais, com disparidades profundas nos níveis de desenvolvimento econômico e coexistência de forças econômicas transnacionais e sentimentos nacionalistas representados por conflitivas reivindicações territoriais; F) a permanência de animosidades históricas inibe, ao menos parcialmente, o estabelecimento de cooperação regional.

SEGURANÇA ECONÔMICA E PERCEPÇÃO TRIANGULAR

Ainda que reconhecendo a presença de ameaças militares e ideológicas, a China considera,¹¹ como fundamento na definição de sua política externa, que os desafios econômicos constituem a mais séria ameaça e que essa ameaça é direta e iminente. Essa premissa decorre da percepção de que, no pós-Guerra Fria, o foco da competição

¹⁰ AKAHA, Tsuneo. "Japan's security agenda in the post-cold war era". *The Pacific Review*, 8 (1):45-76. 1995.

¹¹ YAQING, Qin. *China in the Post-Cold War Era: Security perceptions and strategic options*. 2o. Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, São Paulo. agosto 1995, 16 p., mimeografado.

internacional mudou da confrontação militar para a competição econômica, sendo que no entanto, a natureza da política internacional permanece inalterada. Isto é, a luta pelo poder continua definindo a política internacional e, nesse sentido, o foco da competição internacional centra-se na rivalidade econômica entre Estados Unidos, Japão e União Européia. Conforme o raciocínio de Qin Yaquin,¹² deduz-se que se esse é o foco da competição internacional, então para a China há dois triângulos estratégicos, Estados Unidos-Japão-China e Estados Unidos-União Européia-China, sendo que em qualquer dos triângulos a China representa o elo mais fraco, ao mesmo tempo em que apresenta a vantagem comparativa de dispor de um imenso mercado, cobiçado por todos. Embora Qin Yaquin não explicitamente, fica subentendido no seu trabalho que, dentro da concepção de apoios em competição econômica, a China apresenta um posicionamento que, ainda que possa se apresentar como cooperativo, no plano macro, ou seja, no processo de luta pelo poder tende, a médio prazo, a rivalizar com o Japão.

Robert Manning¹³ analisando essa mesma concepção triangular chinesa aponta que, de um lado, ela reflete o temor de que a disputa econômica entre Estados Unidos e Japão possa levar a uma ruptura da aliança entre ambos e alterar a equação estratégica na Ásia-Pacífico, bem como os cálculos chineses em relação ao Japão. De outro lado, igualmente aventa a percepção de que o Japão instrumentaliza o relacionamento sino-nipônico como um "trunfo" para conter as pressões norte-americanas.

Nesta lógica, a China aparenta desejar ambos os caminhos: vê alguma vantagem num reduzido relacionamento Estados Unidos-Japão, mas baseia sua política em relação ao Japão numa sustentada aliança de segurança entre Estados Unidos-Japão. A República da China não deseja ver um colapso na aliança militar Estados Unidos-Japão que poderia resultar numa retirada das forças norte-americanas e de seu guarda-chuva nuclear, num Japão inteiramente independente e num provável risco para a cooperação econômica China-Japão.¹⁴

¹² idem, ibidem, pgs. 12/13.

¹³ MANNING, Robert. "Burdens of the past, dilemmas of the future: Sino-Japanese relations in the emerging international system". *The Washington Quarterly*, 17 (1):45-58, Winter 1994.

¹⁴ Idem, ibidem, p. 50.

Uma íntima parceria ou mesmo uma intensa rivalidade entre Japão e China redundará em duas importantes implicações para a paz e estabilidade na Ásia-Pacífico:¹⁵ Primeiro, com a diminuição da importância regional dos Estados Unidos, o relacionamento sino-nipônico transformar-se-á num fator chave para a estabilidade regional, uma cooperação ampliada poderá reduzir a mútua desconfiança, bem como uma corrida armamentista entre si e assim preservar a paz e estabilidade na região; e, segundo, a parceria sino-japonesa pode se transformar numa importante base para uma estrutura multilateral de segurança regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No meu entender, não se é possível aventar a hipótese de uma provável parceria e/ou rivalidade entre China e Japão unicamente com base na análise da variável econômica (como aqui se procurou fazer), já que os diferentes interesses estão interrelacionados. Nesse sentido, Beijing percebe que, para sua segurança, tanto a estratégia militar, como a modernização da defesa, as prioridades domésticas, o desenvolvimento econômico e a integração econômica regional desempenham uma função nessa agenda.

De outro lado, por exemplo, o atual papel desempenhado pela China no sistema internacional apresenta-se ambíguo. De um lado, a China, como membro do Conselho de Segurança, não se opôs ao uso da força contra o Iraque, concordou em assinar o Tratado de Não Proliferação Nuclear, e a aceitar os constrangimentos do Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis. De outro lado, despertou incertezas ao manter a transferência de tecnologia nuclear e armas convencionais a algumas áreas voláteis do mundo, como a venda de reator nuclear à Argélia, cooperação nuclear com o Paquistão e Irã. Igualmente, ao contrário da Rússia, Japão e Estados Unidos, a China não demonstrou muito interesse em desencorajar a Coreia do Norte de prosseguir em suas ambições nucleares.

E, no campo regional, com íntima correlação com os interesses japoneses, podemos nos prender somente em dois problemas: os do Mar da China do Sul (para não enfatizar o contencioso direto entre a China e o Japão sobre a posse das Ilhas Diaoyutai (Sensaku) e de Taiwan.

Suas reivindicações no Mar da China do Sul parecem advir de duas esferas, uma estratégica-militar e outra econômica. Economicamente, têm interesse na posse e

¹⁵ Sobre essas perspectivas, veja: WANG, Qingxin Ken. "Toward political partnership: Japan's China policy". *The Pacific Review*, 7 (2): 171-182. 1994.

exploração dos recursos em hidrocarbonetos que, com o processo de desenvolvimento econômico, são fundamentais para a manutenção e continuidade do processo e igualmente nos diferentes recursos biológicos e de pesca da região.

Estrategicamente, o controle do Mar da China do Sul possibilita garantia e segurança de transporte e de defesa para a China, bem como uma possibilidade de ameaça de interdição de linhas marítimas ao Japão, Coreia do Sul e Taiwan. O interesse em relação ao Mar da China do Sul é ampliado em decorrência das maiores dificuldades encontradas para um controle mais efetivo do Mar da China do Leste (por causa da presença do Japão, da disputa sobre as Ilhas Diaoyutai e de Taiwan).

No Mar da China do Sul, a China disputa as Ilhas Nansha (Spratly) com o Vietnã, Brunei, Taiwan, Malásia e Filipinas e as Ilhas Xisha (Paracels) unicamente com o Vietnã.

Já em relação à questão Taiwan, a própria percepção chinesa de ameaça é mais sensível por considerá-la como direcionada à sua integridade territorial. Nesse sentido, fatos como o crescimento da tendência pró-independência em Taiwan, a recente concessão de visto ao presidente Lee Teg-hui para entrada no território norte-americano, bem como os esforços das autoridades taiwanesas para acesso às organizações internacionais estão propiciando a retomada da idéia de uso de força militar, que anteriormente tinha sido abandonada. Em princípio, pode-se até pensar num progressivo abandono da perspectiva continental de Uma China, Dois Sistemas e mesmo da taiwanesa de Uma China, Dois Governos.

Assim, no curto prazo e em função do programa das Quatro Modernizações, pode-se raciocinar sobre uma parceria estratégica entre China e Japão. A médio e longo prazo, no entanto, e dependendo da forma como se processará a retirada dos EUA da Ásia-Pacífico, através do rompimento da Aliança Militar Japão-Estados Unidos, e ainda da manutenção de desconfianças mútuas, reivindicações territoriais e pretensões hegemônicas regionais, não se é possível traçar uma hipótese racional para a dualidade parceria/rivalidade, a não ser que é uma incógnita.