

# DESENVOLVIMENTO E PODER GLOBAL DA CHINA: A POLÍTICA MADE IN CHINA 2025

Diego Pautasso<sup>1</sup>

## Introdução

Com o fim da Guerra Fria, não foram poucos os entusiastas da globalização neoliberal e seus efeitos (Kumar 1997, Ianni 1996). Nessa linha, Kenichi Ohmae (1996) foi um dos muitos autores que diagnosticaram o enfraquecimento dos Estados-nações, enquanto outros se aferraram com demasiada ênfase às teses das sociedades pós-industriais, de Bell (1970) a Demasi (2000). Mesmo que seja imperativo reconhecer as profundas mudanças sistêmicas ocorridas desde o final do século XX, continua impossível dissociar desenvolvimento e poder nacionais. Deve-se reconhecer, mais, reconhecer o entrelaçamento entre as dimensões interna e internacional, dado que a capacidade do Estado e o dinamismo econômico são pré-condições para a atuação dos países em âmbito mundial – embora pareça insuficientemente abordado no âmbito da Relações Internacionais.

Zakaria (1999) analisa como as nações ricas se convertem em poderes mundiais, centrando seu estudo na trajetória de emergência dos Estados Unidos, iniciada nas últimas décadas do século XIX. Sua abordagem é convergente com a teoria realista, demonstrando como o aumento do poder econômico propiciou ao país a potencialização de sua influência nas relações internacionais, em compasso com o fortalecimento de seu aparelho estatal (militar e diplomático) e, com efeito, de sua interferência em prol da abertura de mercados e do acesso às fontes de recursos no âmbito internacional. Na mesma linha, Kennedy (1989) defende a tese de que o aumento da capacidade produtiva proporciona capacitação militar tanto para o apoio da aquisição quanto para garantia de proteção de riquezas, podendo, contudo, gerar hiper-

---

<sup>1</sup> Mestre e doutor em Ciência Política também pela UFRGS. Atua nas áreas de pesquisa de Relações Internacionais e Geografia Econômica, com foco nas experiências de desenvolvimento do BRICS, sobretudo China e as relações Sul-Sul. É autor do livro “China e Rússia no Pós-Guerra Fria” e de outros artigos sobre desenvolvimento regional-nacional e inserção internacional de países emergentes.

trofia do poder militar e um conseqüente enfraquecimento do poder nacional no longo prazo.

As abordagens realistas, entretanto, não captam as complexas formações econômicas e institucionais de cada país, a natureza e motivações de seus projetos expansionistas, e tampouco a forma como se dá a sinergia entre o poder estatal-territorial e o poder do capital. Nesse sentido, uma abordagem crítica – ainda que historicamente muito restrita à crítica do sistema capitalista – pode ajudar a iluminar as diferentes naturezas dos processos de desenvolvimento e de expansões imperiais, bem como de interação Estado-capital na conformação do moderno sistema internacional. No caso da China, é mister compreender sua ascensão irrefreável, seu impacto sobre o reordenamento sistêmico, modificando suas configurações de poder, bem como a singularidade de sua cosmologia e de seu sistema político-econômico.

Sendo assim, o presente artigo pretende lançar luz sobre o processo a partir do qual o sucesso do projeto de desenvolvimento da China impulsiona a assertividade de seu engajamento em grandes temas da agenda internacionais. Para tanto, o objetivo é discutir o papel do *Made in China 2025* (MIC 2025) na ascensão do país asiático. Trata-se de uma política governamental lançada em 2015, voltada a promover 10 setores estratégicos da manufatura inteligente, internalizando cadeias produtivas complexas e impulsionando inovações. O aumento da complexidade produtiva chinesa tem ampliado a participação do país não apenas na produção e no comércio globais, mas nas atividades inovação, emissão e recepção de IED. Naturalmente, seu desenvolvimento recria os parâmetros do engajamento e da assertividade da China em âmbito global, colocando em outro patamar o nível de tensionamento e competitividade inerente às suas relações com o *hegemon* (Estados Unidos da América).

## Breves notas sobre desenvolvimento e poder global

Uma abordagem crítica sobre desenvolvimento e inserção no sistema internacional deve superar as clivagens existentes tanto nas teorias da modernização, assentadas na análise do inexorável processo de superação das sociedades tradicionais e de impulsionamento do enriquecimento das nações, quanto nas teorias da dependência, ao menos naquelas versões que cristalizam as relações centro-periferia. Nestas últimas, tanto as exportações de *commodities* quanto a industrialização recriam, sob formas diversas, a dependência através da falta de acesso à tecnologia de ponta e/ou por meio da ampliação das remessas de lucros e do endividamento, dentre outros meca-

nismos estagnacionistas (Mamigonian 2000).

O próprio Lênin (1979) ofereceu uma análise alternativa que ultrapassa essas clivagens. A partir da conformação do capitalismo financeiro (dos monopólios), a expansão do sistema passa a ser conduzida pela exportação de capitais excedentes nos países avançados. O capital se globaliza para países periféricos na busca por inversões mais lucrativas. Com efeito, no centro, o rentismo parasitário ocasiona, até certo ponto, alguma estagnação; já na periferia, gera tendências conflitantes de pilhagem dos elos fracos do imperialismo e de promoção desigual de novas regiões dinâmicas a partir de suas vantagens competitivas (Lênin 1979, p. 621-23; 646-7). O desenvolvimento global do capitalismo acentua, portanto, as contradições da economia mundial, ao criar, através das políticas coloniais, os grandes monopólios, que recriam suas condições de existência a partir da própria reprodução destas políticas coloniais.

Na mesma linha, Arrighi também busca na história a raiz das grandes mudanças sistêmicas, analisando o processo de deslocamento das áreas dinâmicas do capitalismo. Fases de expansão material dão lugar às fases de expansão financeira, conformando os ciclos sistêmicos de acumulação e as transições de poder. De Gênova (do XV ao XVII) para a Holanda (fim do XVI ao XVIII), depois Inglaterra (do XVIII ao início do XX) e Estados Unidos (final do XIX até hoje), formaram-se estruturas governamentais e empresariais cada vez mais abrangentes e complexas – impondo limites à expansão do sistema (Arrighi 1996)<sup>2</sup>.

Com ênfase na produção ou na circulação sistêmica, o fato é que o desenvolvimento resulta da combinação de processos globais com políticas nacionais, adequadas às oportunidades conjunturais. No que se refere ao âmbito doméstico, a história dos países desenvolvidos ensina, por um lado, que não há modelo ou caminho único, mas, por outro, que existem parâmetros e pré-requisitos sem os quais nenhum país se desenvolveu historicamente. O sul-coreano Chang (2004) destaca que absolutamente todos os países hoje considerados desenvolvidos se utilizaram amplamente de política industriais, comerciais e tecnológicas (ICT). Isto é, todos mobilizaram o aparelho estatal para impulsionar o desenvolvimento, ao invés de adotarem acriticamente políticas e modelos liberais orientados por grandes potências e organizações internacionais cujo objetivo histórico têm sido o de ‘chutar a escada’ (Chang 2004) para a ascensão de novos polos de poder

De acordo com Reinert, as políticas de Estado são cruciais para romper

---

2 Essa sequência histórica proposta por ele subestima a importância de outras civilizações, assumindo feição demasiada eurocêntrica, além de alargar sobremaneira seu entendimento sobre o que define o sistema capitalista. Mas esse debate escapa aos objetivos do texto.

as limitações da ‘concorrência perfeita’ em bens primários e dos seus consequentes ‘rendimentos decrescentes’, que aprisionam uma série de países à uma especialização produtiva estática. É a emulação pública que promove a ‘concorrência imperfeita’ e os ‘rendimentos crescentes’, a partir de mudanças tecnológicas, da dinamização das cadeias produtivas e dos mecanismos de agregação de valor à produção, elevação de salários, densificação do mercado, ampliação dos lucros e aumento da base tributária. Ou seja, a economia de escala, as mudanças tecnológicas e os efeitos sinérgicos de aglomeração fazem parte destes processos de desenvolvimento. Assim, ou o país busca se inserir nos elos intensivos em capital das cadeias internacionais de valor ou aceita o colonialismo decorrente das vantagens comparativas de uma dada divisão internacional do trabalho (Reinert 2016).

A organização do *Atlas da Complexidade Econômica* dá substância empírica a essas noções que relacionam desenvolvimento com sofisticação produtiva (Hausmann et al. 2011). Em outras palavras, a complexidade econômica impulsiona uma intrincada rede de interações e conhecimento mobilizada para a produção, cujo aumento de produtividade se vincula à agregação de valor, de conhecimento, de inovação e, com efeito, de desenvolvimento. A complexidade produtiva pode ser mensurada pela capacidade de produzir bens não ubíquos e diversificados<sup>3</sup>, além de outras variáveis, como aumento do IDH e a redução das desigualdades sociais, por exemplo (Hausmann et al. 2011, Gala 2017).

Gullo (2014) também destaca que o ‘impulso estatal’ se depara não apenas com os desafios domésticos, pois se trata de um fenômeno capaz de contestar a estrutura de poder mundial, por ele chamada de ‘insubordinação fundadora’. Qualquer projeto nacional enfrenta os limites impostos pelas estruturas hegemônicas de poder, formadas por complexos mecanismos de dominação, a partir dos alguns países e organizações internacionais, assim como atores públicos e privados, impõem seus interesses vínculos de interesse (Guimarães 2000, p. 28). Aliás, escapar a estes mecanismos envolve a articulação entre lutas anticoloniais e a questão nacional, como base dos movimentos emancipacionistas na periferia do sistema – questão subestimada pelo ‘marxismo ocidental’, com seu internacionalismo e anticapitalismo exaltados e abstratos (Losurdo 2018, p. 44).

A superação do *gap* produtivo-tecnológico é decisiva tanto para o desenvolvimento nacional quanto para a posição do país na divisão internacional do trabalho, sobretudo após as transformações técnicas decorrentes da 3ª

---

3 O caso do México é *sui generis*, dado que a economia se especializou em função das características de *maquila* e, com efeito, inibiu a internalização das cadeias produtivas e seus efeitos encadeadores (Gala 2017, p.80-1).

Revolução Industrial. Mazzucato (2014) demonstra que mesmo nos Estados Unidos – país apresentado como bastião do liberalismo e do empreendedorismo *self made man* – o Estado está no centro das inovações tecnológicas, através da combinação de gastos públicos e fomento governamental da interação universidade-empresa. Os gastos em defesa (complexo industrial-militar), operados através de agências governamentais, têm tido papel central na geração de inovação para a economia. Os avanços tecnológicos recentes nos setores de computação, jatos, energia nuclear, lasers, biotecnologia e fármacos, bem como a própria conformação do Vale do Silício, não podem ser compreendidos sem a consideração destes pesados investimentos governamentais. Até mesmo o notório caso do Iphone somente foi possível devido às pesquisas governamentais que anteriormente possibilitaram a criação da internet, dos microprocessadores, da bateria de lítio, do GPS, das telas sensíveis ao toque e tecnologias de comunicação (HTTP e HTML), dentre outras ferramentas – acontecimento não muito distinto do caso do algoritmo que levou à criação do mecanismo de busca do Google (Mazzucato 2014, p. III; 136).

Em suma, apesar de não reconhecida na retórica liberal, a dinâmica do sistema internacional tem sido resultado das dialéticas relações Estado-poder e mercado-capital. Arrighi (1996) destaca, aliás, que desde as Companhias das Índias capital e poder atuam sinergicamente – e Washington, hoje, tem sido particularmente enfática na promoção e defesa de seus setores estratégicos<sup>4</sup>. Ao invés do suposto antagonismo entre visões estadocêntricas e transnacionalista, predominante nas Relações Internacionais, cabe apostar em abordagens críticas capazes de compreender o entrelaçamento entre territorialidade estatal e processos globais de acumulação capitalista<sup>5</sup>. Em outras palavras, não é possível compreender o desenvolvimento nacional dissociando-o do complexo processo de deslocamento dos centros decisórios globais, que, por sua vez, interagem com as estratégias de nacionais de inserção internacional, determinando suas respectivas autonomia e lugar nas configurações (hierárquicas) de poder no mundo.

## Desenvolvimento e poder da China

---

4 Alguns casos notório de proibição de venda de empresas privadas estadunidenses por razões estratégicas são a Unocal (petróleo) que seria vendida para a chinesa CNOOC em 2005; a Lattice Semiconductor Corporation pela chinesa Canyon Bridge Fund em 2017; ou da Qualcomm (semicondutores) pela Broadcom sediada em Cingapura (mas com ascendência de investidores chineses) em 2018.

5 Debate aprofundado em outro artigo, ver Pautasso & Fernandes (2017).

Para compreender o *Made in China 2025*, cabe recuperar a trajetória da China, emblemática da tensa e contraditória relação entre desenvolvimento e inserção internacional. O sofisticado Império do Meio adentra o que chamam de ‘século de humilhações’, entre a Guerra do Ópio (1839) e a Revolução Chinesa (1949), combinando desorganização interna com subordinação internacional às diversas potências imperialistas. A revolução, por isso, entrelaçou o caráter anticolonial com o de reconstrução nacional, ao mesmo tempo em que enfrentou sobressaltos, como o período da Revolução Cultural (1966-76) e o isolamento internacional após a ruptura sino-soviética. A política de Reforma e Abertura, de Deng Xiaoping, visava superar essas contradições, ajustando estratégias tanto de desenvolvimento nacional quanto de inserção internacional, atentando às dimensões internas e externas chinesas.

Essa política desencadeada por Deng Xiaoping se insere num quadro, simultaneamente, de reestruturação tanto do capitalismo, quanto do poder global dos Estados Unidos. Por um lado, iniciava-se a 3ª Revolução Industrial, com novos mecanismos de organização da produção (toyotismo) e uma emergente divisão internacional do trabalho. Por outro, o *hegemon* (Estados Unidos) buscava restabelecer o controle sobre o sistema monetário-financeiro internacional através do padrão dólar flexível, combinado com a escalada militar dos anos 1980 (Reagan) contra a URSS, com a ofensiva comercial contra Japão e Alemanha (Acordo de Plaza-1985) e com a respectiva aproximação com a China comunista – num quadro de retirada estadunidense do Vietnã e de acirramento da rivalidade de ambos, China e Estados Unidos, com a URSS. O caso chinês é sintomático da capacidade de formulação de políticas nacionais adequadas às mudanças sistêmicas, demonstrando a possibilidade de superação das vulnerabilidades domésticas e internacionais.

Ou seja, a construção do eixo sino-americano articulou a globalização financeira estadunidense ao embrionário milagre econômico chinês, impulsionando mudanças significativas na divisão internacional do trabalho e, conseqüentemente, nas configurações de poder no mundo. Trata-se de uma integração produtiva entre Estados Unidos e China assentada em IED’s estadunidenses e na conformação de cadeias produtivas industriais globalizadas, incluindo empresas de países ou regiões asiáticas. Ou seja, esse novo eixo sino-americano de acumulação, apesar de cada vez mais prenhe de contradições geopolíticas, possui sinérgicas complementaridades comerciais (ampliação da corrente de comércio), produtivas (articulação entre as empresas estadunidenses e chinesas na cadeia global de produção) e financeiras (reservas estrangeiras da China e títulos do Tesouro dos Estados Unidos) (Pinto 2011).

Em alguma medida, o processo acima descrito converge com as análises

ses de Arrighi (2008). Para ele, a expansão financeira do ciclo estadunidense tem impulsionado o deslocamento do epicentro econômico global do Atlântico Norte para a Ásia Oriental, resultando no renascimento asiático a partir da liderança da reemergente civilização chinesa e da reconstituição do sistema sinocêntrico (Arrighi 2008). Nessa linha, a liderança chinesa tem impulsionado processos de integração regionais, tanto através de organizações como a Organização da Cooperação de Xangai (OCX), quanto por meio de iniciativas como a Nova Rota da Seda, ao mesmo tempo que propõe o reposicionamento do país no plano global, bem como a redefinição de elementos-chave da ordem internacional<sup>6</sup>.

A trajetória de desenvolvimento nacional e inserção internacional da China tensiona as estruturas hegemônicas de poder centradas nos Estados Unidos e seus aliados. Como destaca Belluzzo (2013), no Ocidente a desregulamentação financeira faz o capital adentrar no espiral especulativo da criação contábil (fictícia), em detrimento da produção. Assim, as grandes corporações encontram-se cada vez mais mergulhadas em práticas voltadas ao aumento dos ativos financeiros, presas à lógica imediata dos seus acionistas – sinal não do descolamento da valorização fictícia do estoque de riqueza, mas de formas mais avançadas, socializadas e contraditórias da geração de valor no capitalismo (Belluzzo 2013, p. III-123).

Resta saber, portanto, de que forma a China vai ofertar alternativas para a conformação de novas configurações de poder globais. O impacto sistêmico da China tem sido expressivo em diversas dimensões, ilustradas tanto pelo perfil de suas exportações quanto pela atuação de suas empresas em escala global. No âmbito das exportações, os valores passaram de 16,8 bilhões de dólares, em 1980, para 82 bilhões em 1990, 370 bilhões em 2000, 1,680 trilhão em 2010 e 1,980 em 2016. Entre 2007 e 2017 os superávits comerciais acumulados da China totalizaram quase 3,5 trilhões de dólares<sup>7</sup>. Na década de 1980 as exportações chinesas praticamente se restringiram ao petróleo e seus derivados, alimentos e outros produtos primários; durante os anos 1990 passaram a ser compostas por calçados, vestuário, brinquedos e outros bens manufaturados de baixo valor agregado; já na atualidade, predominam equipamentos eletroeletrônicos, motores, veículos, materiais de construção, dentre outros bens sofisticados<sup>8</sup>.

Em estudo detalhado, ficou claro que, em 1962, a China possuía com-

6 Em outro artigo há o aprofundamento desse argumento, ver Pautasso & Ungaretti (2017).

7 Ver dados por ano disponível em: <https://www.statista.com/statistics/263632/trade-balance-of-china/>

8 Ver dados por volume, destinos e componente das exportações da China disponível em: <https://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/chn/>.

petitividade apenas para a exportação de 105 produtos; em 1980, quando a transição foi iniciada, a China já alcançava tal desempenho para um total de 234 itens; em 2006, a cesta de exportação já era altamente sofisticada e uma das mais diversificadas do mundo com cerca de 270 bens (Felipe, Kumar, Usui, Abdon 2013). De acordo com o *Atlas*<sup>9</sup> já citado, a China possuía índice de complexidade econômica de 0,143 em 1995 e 1,16 em 2016, passando de 50<sup>o</sup> para 18<sup>o</sup> no ranking mundial – no mesmo período os Estados Unidos passaram de 1,86 para 1,55, ou da 7<sup>o</sup> para 10<sup>o</sup> posição. Em 1992, pouco mais de 6% das exportações chinesas eram formados por bens de alto valor agregado (*high-technology*), chegando a mais de 25% em 2016 – enquanto os Estados Unidos, no mesmo período, viram despencar de 32,5% para 19,9% a participação dos bens com alto valor agregado na sua pauta de exportações<sup>10</sup>. O desempenho da China se reflete inclusive em assimetrias na relação com os Estados Unidos, cuja corrente comercial bilateral alcançou 505,4 bilhões de dólares em 2017, com superávits de 375,5 bilhões de dólares em prol dos chineses. Para além dos valores, as exportações chinesas de produtos de alta tecnologia alcançaram, em 2016, a cifra de 496 bilhões de dólares, ante 153 bilhões de dólares da economia estadunidense<sup>11</sup>.

A atuação das empresas chinesas no âmbito global reflete a amplificação do poder do país oriental na esfera internacional. Tal fato pode ser bem ilustrado pela rápida expansão do número de suas multinacionais entre as grandes corporações do mundo. Não obstante as dificuldades de mensuração, dados variáveis como controle acionário e perfil das empresas, trata-se de uma ascensão significativa de 18 empresas, em 2005, para 120 empresas, em 2018, listadas entre as 500 maiores, segundo a *Fortune* – enquanto nesse mesmo período os Estados Unidos passaram de 176 para 126<sup>12</sup>. Durante a política de Reforma de Abertura, do final da década de 1970, a ênfase chinesa recaía sobre o desenvolvimento da capacidade produtiva nacional, com atração de investimentos estrangeiros voltados para a internalização de capital e de tecnologias; a partir dos anos 1990, a China já ensaiava a projeção de seus investimentos externos, priorizando países periféricos; desde 2005, entretanto, a China tem expandido seus investimentos no exterior numa evidente transformação qualitativa da expansão dos seus negócios (Zhu 2018). Alinhada a essa dinâmica,

---

9 Ver o excelente conjunto de dados disponíveis em <http://atlas.cid.harvard.edu/>

10 Dados do Banco Mundial, disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/TX.VAL.TECH.CD?locations=CN-US>.

11 Ver dados oficiais no United States Census Bureau, disponível em: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html#2016>.

12 Ver reportagem China Daily, disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/a/201807/20/WS5b518b77a310796df4df7b77.html>.

foi elaborada, em 1999, a estratégia *Going Global*, justamente no contexto de ingresso do país na OMC (2001), voltada para a ampliação da segurança em recursos naturais, alimentares e energéticos, via controle das cadeias de valor desses setores em outros países. Atualmente, a China desenvolve a *Going Global 2.0* com o objetivo central de promover demanda à economia nacional, alavancando-a por meio da Nova Rota da Seda<sup>13</sup>.

O entrelaçamento e o fortalecimento mútuo do desenvolvimento nacional e da inserção externa da China se expressam também no âmbito diplomático. A diplomacia chinesa tem se tornado mais assertiva, ultrapassando a política externa de baixo perfil preconizada por Deng Xiaoping. Essa mudança decorre das novas condições objetivas de poder de Beijing, essenciais para que o país passasse a assumir compromissos e responsabilidades proporcionais ao seu novo *status* (Zhao 2013, Tianquan 2012). É possível observar a assertividade chinesa na promoção de uma nova arquitetura financeira global<sup>14</sup>, na construção de processos de integração regionais (OCX, ASEAN+1, Nova Rota da Seda) e/ou na defesa mais enfática das questões securitárias regionais.

## Desenvolvimento e poder na política Made in China 2025

Diante do exposto, é possível compreender o *Made in China 2025* como sinalização do aprofundamento da sinergia entre desenvolvimento nacional e potencialização da inserção global da China. É um caso exemplar da capacidade estatal de promover o que Chang (2004) chama de política de ICT em favor da indústria nascente. Ou seja, o governo chinês tem impulsionado a interação entre Estado e setor privado, financiado a fusão de setores, conformando oligopólios (campeões nacionais) com vistas a aprofundar a produtividade e a socialização do investimento. O planejamento estatal inclui financiamento barato através de bancos públicos nacionais, produção de insumos básicos com preços baixíssimos e estímulo da demanda por meio de compras governamentais. Divergindo do rentismo predominante na agenda neoliberal, o Estado direciona os investimentos para setores escolhidos, capazes de gerar inovações e adensar cadeias produtivas, enquanto os mercados de capitais são regulados, evitando as bolhas e colapsos inerentes aos ciclos de especulação (Belluzzo & Sabbatini 2017).

Na verdade, políticas estatais de ciência, tecnologia e inovação (CT&I) têm sido historicamente cruciais aos processos de desenvolvimento das na-

<sup>13</sup> Ver documento oficial do governo da China, disponível em: <https://policycn.com/wp-content/uploads/2017/05/2017-Chinas-going-global-strategy.pdf>.

<sup>14</sup> Ver debate em Pautasso (2015)

ções, embora depois se combinem com a retórica liberal (chutar a escada) para o empreendimento de ações voltadas à monopolização de seus domínios (patentes) e até mesmo da inibição destas mesmas políticas públicas, que lhes deram origem, em terceiros países. Trata-se, portanto, de uma estratégia das potências mundiais em prol da reafirmação de suas vantagens e, por extenso, das assimetrias globais expressas na divisão internacional dos processos produtivos – ou no lugar que cada país ocupa nas cadeias de valor e riqueza. Com efeito, o desenvolvimento combina um projeto nacional com capacidades de romper estruturas internacionais hegemônicas, voltadas para a cristalização das configurações globais de riqueza e poder.

No caso da China, entrelaçam-se as políticas de reafirmação da soberania, integridade territorial e reconstrução nacional da Era Mao com as reformas modernizantes desencadeadas pela Era Deng. De acordo com Gala (2017, 91-2), as políticas públicas governamentais voltadas para a promoção da complexidade econômica chinesa foram múltiplas, englobando a abertura comercial gradual, com complexo sistema de tarifas, barreiras não tarifárias e licenças; a atração de investimentos condicionados a transferências tecnológicas, *joint ventures*, encadeamento a indústrias nacionais; o forte estímulo à engenharia reversa e fraca aplicação das leis de proteção intelectual; a criação de *clusters* nacionais através de requisitos de conteúdo local; além de uma política econômica capaz de combinar câmbio desvalorizado, juros baixos, controle de capitais, dentre outros mecanismos.

Sua política macroeconômica tem como vetor financiamento público, conduzido por uma estrutura bancária reorganizada com a política de Reforma e Abertura<sup>15</sup>. Na virada dos 1970-80 foram conduzidas reformas financeiras com vistas à criação de uma atuação especializada aos diversos setores da economia, a partir da separação do Banco Popular da China (PBC). Primeiramente, surgiram o China Construction Bank (CCB) para a construção civil, Bank of China (BOC) para transações em moeda estrangeira e o Agricultural Bank of China (ABC) para crédito rural – aos quais se somaram, em 1984, o Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) para assumir as tarefas de controle industrial e comercial das atividades bancárias do PBC. Nos anos 1990, surgiram os três bancos políticos que viriam a concentrar o financiamento ao desenvolvimento chinês: o Banco de Desenvolvimento da China (CDB), o Banco de Exportação e Importação da China (China Exim Bank) e o Banco de Desenvolvimento Agrícola da China (ADBC). Além disso, formaram-se as instituições financeiras multilaterais, cuja ascendência da China é

---

15 Em relatório recente, as Nações Unidas reconheceram o papel dos bancos de fomento ao desenvolvimento a longo prazo, conforme relatório disponível em: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsecidc2016d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsecidc2016d1_en.pdf).

central, como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), o Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS, o Fundo de Desenvolvimento China–África, o Fundo da Nova Rota da Seda, dentre outros.

O sistema bancário está por detrás, também, da acelerada internacionalização das empresas chinesas, com destaque para as estatais (SOE *state-owned enterprise*) (Nicolas 2017). Estas empresas têm trabalhado em sinergia com a política externa chinesa, de moda a lograr objetivos que vão da segurança alimentar, em recursos naturais e energéticos, às estratégias de criação de demanda para o mercado nacional. Cai (2017, p. 17) destaca três setores que têm despontado na indústria de alta tecnologia chinesa, notadamente ferrovias de alta velocidade, equipamentos de geração de energia e equipamentos de telecomunicação. Aliás, todos esses setores se encadeiam às iniciativas de Beijing de promover a infraestrutura (comunicação, transporte e energia).

A inovação é estruturante da ampliação da complexidade produtiva do país e norteia todas as políticas públicas de ICT. De acordo com o documento *China 2030*, do Banco Mundial<sup>16</sup>, a inovação chinesa tem se baseado no notável apoio à especialização das atividades produtivas; a integração das empresas ao sistema nacional de inovação; a construção de redes nacionais de pesquisa; o aprimoramento da qualidade do ensino superior; a qualificação da mão de obra visando o aumento da produtividade do trabalho; a ampliação dos gastos em P&D e C&T; a promoção de novas empresas (*start-ups*); a realização de compras governamentais direcionadas ao estímulo de inovação, etc. Não obstante a singularidade da trajetória de cada país, o que se observa é que *não há* desenvolvimento *sem* políticas de ICT e emulação estatal.

Nesse quadro de acirramento da competição interestatal e corporativa, a China tem mirado o que se convencionou chamar *indústria 4.0* – conceito criado em 2011, na feira de Hannover, na Alemanha, para se referir à manufatura avançada<sup>17</sup>. São inovações tecnológicas tais como inteligência artificial, robótica, internet das coisas, Big Data, veículos autônomos, impressão em 3D, nanotecnologia, biotecnologia, armazenamento de energia, novos materiais (grafeno) e computação quântica

A política *Made in China 2025* (MIC 2025), inspirada no plano “Indústria 4.0” da Alemanha (discutido em 2011 e adotado em 2013), foi aprovado pelo Conselho de Estado da China em 2015, voltado ao desenvolvimento

---

16 O livro *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, organizado pelo Banco Mundial e pelo Centro de Pesquisa para o Desenvolvimento do Conselho de Estado da República Popular da China.

17 Na Alemanha foi produzido o *Recommendations for implementing the strategic initiative Industrie 4.0*, em 2013; e nos EUA, *Report to the President Accelerating U.S. Advanced Manufacturing*, em 2014.

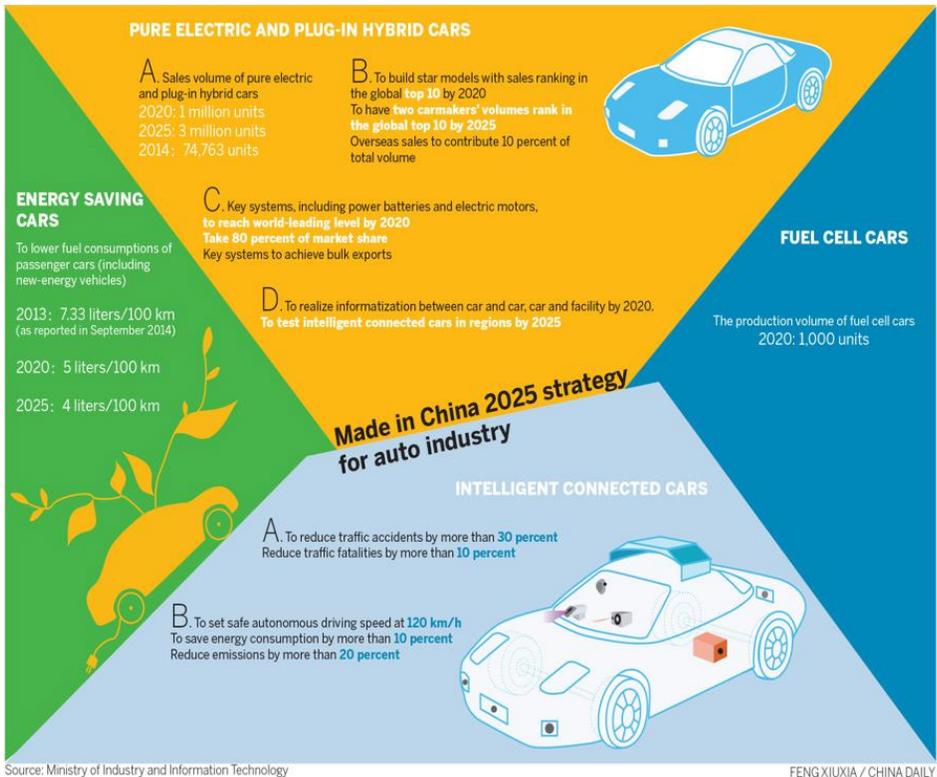
da manufatura inteligente. Trata-se de um aprofundamento de outro estudo, de 2010, intitulado *China's drive for 'indigenous innovation'*, cujo objetivo era valer-se do poderoso regime regulatório chinês para forçar a diminuição da dependência de tecnologia estrangeira, através da promoção inovações nacionais. O MIC 2025 se propõe a impulsionar a liderança da China nas redes globais de produção e inovação, conferindo eficiência e qualidade aos produtos nacionais. O plano foi elaborado pelo Ministério da Indústria e Tecnologia da Informação (MIIT), com a contribuição de 150 especialistas da Academia de Engenharia da China.

Este documento governamental destaca 10 setores prioritários de atuação: 1) nova tecnologia de informação avançada; 2) máquinas-ferramentas automatizadas e robótica; 3) equipamentos aeroespaciais e aeronáuticos; 4) equipamento marítimo e transporte de alta tecnologia; 5) equipamento moderno de transporte ferroviário; 6) veículos e equipamentos de nova energia; 7) equipamentos de energia; 8) equipamentos agrícolas; 9) novos materiais; e 10) biofármacos e produtos médicos avançados. Para tanto, o governo chinês não está focado apenas na inovação, mas em toda a cadeia de produção e serviços modernos. O objetivo central é aumentar o conteúdo nacional de componentes e materiais nacionais primeiramente para 40%, até 2020, e posteriormente para 70%, até 2025. Para tanto, a estratégia do governo chinês inclui políticas cujos objetivos são acelerar os esforços de transferência de tecnologias e de requisitos de licenciamento, de aquisição de empresas estrangeiras estratégicas, bem como de diversas atividades de engenharia reversa<sup>18</sup>. É interessante observar as metas na indústria automotiva, setor em que se entrelaçam tecnologias da informação, veículos autônomos, novas formas de energia, dentre outros.

---

<sup>18</sup> O Governo Trump colocou a chinesa Fujian Jinhua numa lista de entidades que não podem comprar produtos de empresas norte-americanas, medida semelhante à adotada contra a também chinesa ZTE. Destaque-se que a Fujian Jinhua está no centro do MIC 2025, por se tratar de uma das maiores fabricantes de chips da China. Ver notícia na agência Reuters de 29 de outubro de 2018, disponível em: <https://uk.reuters.com/article/us-usa-trade-china-semiconductors/u-s-restricts-exports-to-chinese-semiconductor-firm-fujian-jinhua-idUKKCN1N328E>

## Infográfico 1



Fonte: MIIT ([http://english.gov.cn/policies/infographics/2015/06/02/content\\_281475119391820.htm](http://english.gov.cn/policies/infographics/2015/06/02/content_281475119391820.htm))

O *Made in China 2025* é, definitivamente, um ambicioso plano para afirmar a liderança industrial e tecnológica da China, em compasso com um robusto processo de substituição de importações. Segundo a agência Xinhua, o MIIT e o Banco de Desenvolvimento da China preveem programas de financiamento – incluindo empréstimos, títulos e *leasing* – para os grandes projetos, com um financiamento estimado em mais de 45 bilhões de dólares para o período de 2016-2020<sup>19</sup>. Trata-se de uma escalada produtiva que tende a recrudescer a competição interestatal e interempresarial, típicas dos contextos de reorganização do poder mundial. E é por isso que nem a ‘guerra comercial’ desencadeada pelos Estados Unidos contra a China em 2018, nem a detenção de Meng Wanzhou, diretora financeira da gigante de telecomunicações chi-

<sup>19</sup> Ver notícia da agência oficial Xinhua, disponível em: [http://english.gov.cn/state\\_council/ministries/2017/10/12/content\\_281475904600274.htm](http://english.gov.cn/state_council/ministries/2017/10/12/content_281475904600274.htm).

nesa Huawei, se resume a litígios deslocados desse quadro geopolítico mais amplo.

## Considerações Finais

Não resta dúvida que o desenvolvimento nacional e a projeção global de um país se entrelaçam e se fortalecem mutuamente – e a trajetória da China é emblemática dessa sinergia. O MIC 2025 é causa e consequência desse processo, cujas origens remontam à reconstrução nacional iniciada em 1949 e redinamizada após as reformas empreendidas nos anos 1970. Se é fato que a 3ª Revolução industrial e a assim chamada indústria 4.0 trarão mudanças estruturais à produção e ao trabalho, estas não se dissociam do desenvolvimento e poder das nações e, com efeito, de suas políticas públicas voltada à produção de riqueza (complexa e tangível).

Voltando ao ponto inicial. Se, em meados do século XIX, o país oriental foi objeto da expansão do capitalismo e sucumbiu à hegemonia britânica, a partir dos anos 1980, as mudanças sistêmicas e as políticas nacionais têm impulsionado a ascensão chinesa. As reformas promovidas por Deng dependeram tanto da reaproximação com os Estados Unidos quanto das oportunidades decorrentes da nova divisão internacional do trabalho, e de seus fluxos de produção, investimento e comércio. Nada disso seria virtuoso sem que a elite chinesa conseguisse perceber essas mudanças e formular as políticas públicas capazes de enfrentar seus desafios, superando diversas vulnerabilidades e contradições, internas e externas. Enquanto a economia mundial sucumbia à narrativa liberalizante, a China perseguia o desenvolvimento com políticas de ICT consistentes e bancos de fomento emulados publicamente. A complexidade econômica crescente tem sido reveladora do desempenho nacional, refletido em fatores tão diversos quanto IDH ou registro de patentes.

Naturalmente, o maior poder geoeconômico da China torna imperativa uma maior assertividade geopolítica. A emergência chinesa tensiona as estruturas hegemônicas de poder lideradas pelos Estados Unidos em variadas dimensões. É, sem sombra de dúvida, dessa resultante que surgirão as novas configurações de poder, com maior ou menor nível de violência e com ou sem guerra central.

## REFERÊNCIAS

- Arrihi, Giovanni. *O Longo Século XX*. São Paulo: Unesp-Contraponto, 1996.
- Bell, Daniel. *O Advento da Sociedade Pós-industrial*. São Paulo: Cultrix, 1973
- Beluzzo, Luiz; Sabbatini, Rodrigo. Um conto chinês. In: *Valor*. 01/08/2017.
- Beluzzo. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: UNESP, 2013.
- Cai, Peter. Understanding China's Belt and Road. In: *Analysis – Lowy Institute*. March, 2017, pp. 1-22.
- Chang, Ha-Joon. *Chutando a escada*. São Paulo: UNESP, 2004.
- De Masi, Domenico. *A Sociedade Pós-Industrial*. São Paulo: Senac, 2000.
- Felipe, Jesus; Kumar, Utsav; Usui, Norio; Abdon, Arnelyn. Why has China succeeded? And why it will continue to do so. In: *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 37(4), 2013, pp. 791-818.
- Gala, Paulo. *Complexidade econômica*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017.
- Guimarães, Samuel. *Quinhentos anos de periferia*. Porto Alegre: UFRGS, 2000.
- Gullo, Marcelo. *A insubordinação fundadora*. Florianópolis: Insula, 2014.
- Hausmann, Ricardo et al. *The Atlas of Economics Complexity*. Puritan Press, 2011.
- Kumar, Krishan. *Da sociedade pós-industrial à pós-moderna*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- Ianni, Octavio. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- Lênin, Vladimir. *O imperialismo, fase superior do capitalismo*. Obras Escolhidas, v. 1. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.
- Losurdo, Domenico. *O marxismo ocidental*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- Mamigonian, Armen. *Teorias sobre a industrialização brasileira*. Florianópolis, n. 2, Maio-2000.
- Mazzucato, Mariana. *O Estado empreendedor: desmarcarando o mito do setor público vs. setor privado*. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.
- Nicolas, Fraçoise. The economics of OBOR. In: ECKMAN, Alice et al. *Three years of China's New Silk Road*. In: *Études de l'Ifri*. February, 2017.
- Ohmae, Kenichi. *O Fim do Estado Nação*. São Paulo: Campus, 1996.
- Pautasso, Diego; Fernandes, Marcelo. Soberania ou “globalização”? Reflexões sobre um aparente antagonismo. In: *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*. v.6, n.11, Jan./Jun. 2017, pp.221-240.
- Pautasso. Ungaretti, Carlos. A Nova Rota da Seda e a recriação do sistema

sinocêntrico. *Estudos Internacionais*. v. 4, p. 25-44, 2017.

Pautasso. A China na nova arquitetura geoeconômica global e o caso do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura. In: *Meridiano 47* (UnB), v. 16, p. 12-19.

Pinto, Eduardo. O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras. In: LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo; ACIOLY, Luciana (Org.). *A China na nova configuração global*. Brasília: Ipea, 2011.

Reinert, Erik. *Como os países ricos ficaram ricos... e por que os países pobres continuam pobres*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

Tianquan, Cheng. *The Road of China*. Beijing: China Renmin University Press, 2012.

Zhao, Suisheng. Chinese Foreign Policy as a Rising Power to find its Rightful Place. In: *Perceptions*. Spring 2013, v. XVIII, nffl 1, pp. 101-128.

Zhu, Zhiqun. Going Global 2.0: China's Growing Investment in the West and Its Impact. In: *Asian Perspective*. April-June 2018, Vol. 42, No. 2, pp. 159-182.

## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar a relação entre desenvolvimento e poder global da China. E, mais especificamente, como a política *Made in China 2025* se insere nesse intuito de aprofundar o desenvolvimento chinês ao impulsionar setores estratégicos da manufatura inteligente e demais inovações. Para tanto, requer compreender como a China aproveitou-se de mudanças sistêmicas ocorridas a partir dos anos 1970 para desencadear um ciclo de reformas abrangentes, mobilizando políticas industriais, comerciais e tecnológicas (ICT). Ou seja, sem emulação estatal não há complexidade econômica tampouco ampliação da presença do país no mundo. O argumento proposto é que o entrelaçamento entre as dimensões internas e internacionais compõe a chave da ascensão das potências – imperativo subestimado pelas narrativas da globalização liberal – cujo epicentro continua a ser o desenvolvimento nacional.

## PALAVRAS-CHAVE

China; Desenvolvimento; *Made in China 2025*.

Recebido em 6 de junho de 2017.  
Aprovado em 10 de abril de 2019.