

As relações diplomáticas e comerciais entre a China e os EUA no século XXI e a falácia da Guerra Fria 2.0*

*The China-US diplomatic and trade relations
in the 21st century and the Cold War 2.0 fallacy*

ALEXANDRE ABDAL**

DOUGLAS MEIRA FERREIRA***

RESUMO: Este artigo avalia o conceito de Guerra Fria 2.0 aplicado às relações entre os EUA e a China. Nosso argumento principal é que a analogia com a Guerra Fria é uma metáfora ruim para caracterizar e analisar os atuais impasses da economia-mundo capitalista. Dessa forma, realizamos uma reconstrução histórica dos padrões diplomáticos sino-estadunidenses e utilizamos dados de comércio externo para caracterizar as suas relações comerciais entre si e com outros países. Apesar da crescente animosidade político-diplomática que vem se intensificando na última década, o que caracteriza as relações econômicas entre China e EUA é uma forte integração comercial em um padrão desigual de comércio. Essa forte integração comercial é um cenário diferente daquele das relações entre EUA-URSS durante a Guerra Fria. As atuais relações sino-estadunidense foram construídas ao longo de cinquenta anos de aproximação diplomática desde o encontro Mao-Nixon, mas passaram por períodos difíceis com o incidente na Praça Tiananmen, diversas crises envolvendo o Estreito

* Esta versão em português foi especialmente preparada para o Brazilian Journal of Political Economy. Uma versão expandida em inglês será publicada como capítulo de livro em Patrick Ziltener; Christian Suter (org.). After globalization: the future of World Society. World Society Studies, vol. 8, publicação prevista para 2025. Versões anteriores foram apresentadas no seminário do Programa Internacional de Pós-Doutorado do Cebrap em 2022, realizado em dezembro de 2022, como parte do trabalho de pós-doutorado de Alexandre Abdal. O artigo também foi apresentado na Conferência da World Society Foundation, em agosto de 2022, e no 5º Workshop sobre Novo-Desenvolvimentismo, realizado em julho de 2022. Agradecemos às muitas pessoas que se dispuseram a ler, discutir e criticar essas versões anteriores, especialmente Luiz Carlos Bresser-Pereira, Nelson Marconi e Maria Hermínia Tavares de Almeida, assim como às minhas companheiras e companheiros do Programa Internacional de Pós-Doutorado do Cebrap.

** Professor da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP); colaborador da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP); e pesquisador do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), São Paulo/SP, Brasil. E-mail: aleabd@gmail.com. Orcid: 0000-0003-3577-1238.

*** Mestre em Políticas Públicas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP); pesquisador do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), São Paulo/SP, Brasil. E-mail: douglas_m_ferreira@hotmail.com. Orcid: 0000-0003-1104-145X. Submetido: 16/Dezembro/2024; Aprovado: 28/Dezembro/2024.

de Taiwan e o bombardeio da Embaixada da China em Belgrado. Após a completa incorporação da China ao mercado mundial e na Nova Ordem Global, consolidada pela sua aceitação à Organização Mundial do Comércio, em 2001, a China ascendeu ao status de superpotência, com um importante superávit comercial em manufaturados e passando a ser percebida pelos EUA como uma ameaça.

PALAVRAS-CHAVE: Economia-mundo capitalista; Guerra Fria 2.0; EUA; China; relações sino-estadunidenses.

ABSTRACT: The present article assesses the Cold War 2.0 concept applied to the US-China relations. Our main argument is that the Cold War analogy is a bad metaphor to analyze current impasses in the capitalistic world-system. To demonstrate that, a historical reconstruction of Sino-American diplomatic patterns is built. Trade data is also used to characterize commercial relations between countries and other regions. Besides the increasing political animosities growing in the last decade, what mainly characterizes the economic relations amongst China and the US is a strong commercial integration with unequal trade patterns. Such strong commercial integration is a quite different scenario than that shown in the US-USSR relations during the Cold War Era. Current Sino-American relations were built upon 50 years of diplomatic approximation since the Mao-Nixon encounter, named “Ping Pong” diplomacy, going through rough times after Tiananmen incidents, many Taiwan Strait crises, and the bombardment of the Chinese embassy in Belgrade. After the consolidation of China’s incorporation in the global order, mainly distinguished by its acceptance in the WTO, China rose to an economic superpower status with a subsequent trade surplus with the US and other Western regions.

KEYWORDS: Capitalistic world-economy; Cold War 2.0; US; China; Sino-American relations
JEL Classification: F55; F63; F68.

Eu não espero pelo dia em que todos os homens concordem.
Apenas sei de diversas harmonias bonitas possíveis sem juízo final.
Alguma coisa está fora da ordem. Fora da nova ordem mundial.

Caetano Veloso (*Fora da Ordem*)

I. INTRODUÇÃO

Neste artigo discutimos a noção de Guerra Fria 2.0 aplicada às relações sino-estadunidenses¹ e o nosso principal argumento é que a analogia com a Guerra Fria não passa de uma metáfora inadequada. Para isso, reconstruímos e analisamos os padrões diplomáticos e comerciais entre China e EUA. Além da crescente animosidade diplomática da última década, que deve se intensificar com o retorno de

¹ Não vamos, aqui, analisar as relações russo-estadunidenses, embora reconheçamos sua importância para os processos de mudança estrutural da economia-mundo capitalista.

Donald Trump à presidência dos EUA, o que caracteriza as relações econômicas entre China e EUA é uma forte integração comercial. Essa forte integração comercial, por sua vez, implica um contexto muito diferente do que existia entre EUA e URSS na era da Guerra Fria. Naquele período, ambas as superpotências eram economicamente autônomas, cada uma liderando um bloco de países com sistemas de produção relativamente paralelos.

Se a Guerra Fria 2.0 não é válida em termos científicos ou sociológicos, como podemos descrever e explicar as relações diplomáticas e comerciais entre as superpotências atuais e a crescente instabilidade na ordem global? Uma coisa é certa e constitui o nosso ponto de partida: a percepção de rivalidade e hostilidade tem se fortalecido entre China e EUA na última década, inclusive no governo Joe Biden. Desde o governo Obama, a China é vista pelos EUA como uma ameaça competitiva, científica, tecnológica, diplomática e de segurança (Khong, 2020). Trump intensificou essa pressão ao iniciar uma guerra comercial com a China, focada nos campos comercial e tecnológico, além de espalhar *fake news* sobre o suposto “vírus chinês” ao se referir à pandemia de COVID-19. Biden não mudou a situação, exceto por ser mais polido do que Trump ao se referir à China. Por um lado, manteve e intensificou o foco em barreiras comerciais tarifárias e não tarifárias, ao mesmo tempo que ampliou os incentivos e subsídios industriais, principalmente através dos planos de recuperação econômica e de infraestrutura. Por outro, acentuou o foco em segurança e militarização dos EUA na região do Indo-Pacífico, como medida de contenção da China (Abubaker, 2021). Com o retorno de Trump, espera-se um acirramento retórico anti-China *vis-à-vis* uma continuidade da percepção da China como ameaça e manutenção das medidas comerciais e produtivas de proteção e incentivo à indústria estadunidense.

A crescente rivalidade sino-estadunidense e a atual instabilidade na ordem global só podem ser adequadamente compreendidas se situadas na crise do projeto de globalização dos EUA, descortinada pela crise financeira de 2008, catalisada pela pandemia de COVID-19, em 2020-21, e consolidada pela guerra Rússia-Ucrânia, iniciada em 2022 (Abdal, 2022; Abdal et al., 2021). A crise do projeto de globalização dos EUA é também uma crise hegemônica, na qual os EUA perderam a capacidade de liderar legitimamente² a ordem global (Arrighi, 2007; Thompson, 2018; Guillén, 2019; Manzi, 2019). Desde a “Guerra ao Terror”, passando pela crise financeira de 2008 e a pandemia de COVID-19, a ação internacional dos EUA tornou-se desestabilizadora da ordem global (Abdal et al., 2021). A paralisia da Organização Mundial do Comércio (OMC), a insistência da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em “marchar” para o Leste, e a incapacidade e falta de disposição dos EUA em negociar com a Rússia são apenas alguns exemplos recentes dessa ação desestabilizadora.

² Por “liderar legitimamente” queremos dizer liderar a comunidade internacional de maneira que promova a cooperação nas instituições internacionais com a percepção de que está orientada para o bem comum de toda a comunidade. Para uma discussão mais ampla, ver Giovanni Arrighi (1994).

Por trás dessa ação internacional desestabilizadora está o fato de que os EUA se tornaram um perdedor líquido no processo de globalização, enquanto uma crescente parcela da produção mundial se deslocou para o Leste Asiático e, particularmente, para a China (Abdal et al., 2021; Arrighi, 2007; Palley, 2018). Esse resultado do processo de globalização é inesperado, no sentido de que ninguém nos anos 1990 poderia prever um mundo em que os EUA não fossem a única superpotência e o único modelo econômico e político.

É nesse sentido que o projeto de globalização dos EUA poder ser considerado fracassado (Abdal et al., 2021; Bresser-Pereira, 2020; Fraser, 2017; Rugitsky, 2020). Como projeto, visava governar o processo de globalização de forma a resultar em um novo e integrado mundo, um mundo de mercados globais livres e regimes democráticos liberais. As suas raízes econômicas estão nos anos 1980, na chamada “contrarrevolução monetária” (Arrighi, 1994) e na “diplomacia do dólar forte” (Tavares, 2019; Tavares et al., 2019). As suas raízes políticas estão nos anos 1990, no fim do mundo bipolar, e na conversão do regime democrático-liberal dos EUA em um produto a ser exportado. Naquela década, o processo de globalização sob o projeto de globalização dos EUA foi triunfante, com o neoliberalismo e o regime democrático liberal vistos como as únicas opções disponíveis.

Quando a China se tornou membro da OMC, em 2001, à primeira vista isso era uma confirmação do projeto de globalização dos EUA. No entanto, foi apenas uma vitória pírrica, no sentido de que abriu o caminho para a China se tornar a principal beneficiária do processo de globalização (Ferreira, 2021). A adesão da China à OMC consolidou a ordem global, e o mesmo conjunto de instituições internacionais passou a abarcar quase todo o mundo. Do ponto de vista dos EUA, era apenas uma questão de tempo para que a China convergisse política e economicamente (Ferreira, 2021). Contudo, essa adesão abriu caminho para um modo de coordenação econômica e social de desenvolvimento não liberal florescer na economia global (Bresser-Pereira, 2021, 2017). À época, poucos perceberam os aspectos particulares da integração da China, embora hoje esteja bastante claro que a China não convergiu para as instituições econômicas e políticas dos EUA.

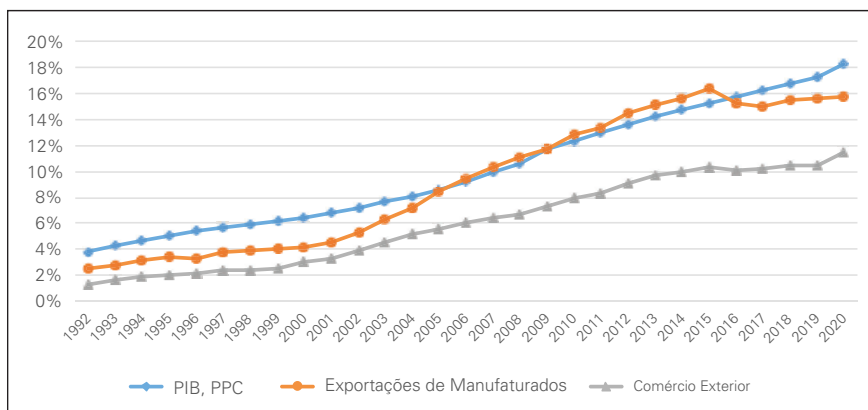
No início de 2022, a China representava 19%³ da população mundial e era a maior economia do mundo, medida pelo produto interno bruto com base na paridade do poder de compra. Entre 1980 e 2020, a China dobrou o tamanho de sua economia seis vezes⁴, enquanto os EUA conseguiram dobrá-la apenas duas vezes. Em 2020, a China representava 18,3% do produto interno bruto mundial, 11,5% do comércio exterior⁵ e 16% das exportações mundiais de bens manufaturados.

³ Nações Unidas, Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, Divisão de População. Perspectivas da População Mundial: Revisão de 2020.

⁴ PIB da China medido em US\$ correntes em janeiro de 2022, de acordo com o Banco Mundial.

⁵ Comércio representado como importações mais exportações de bens e serviços, em US\$ correntes em janeiro de 2022, de acordo com o Banco Mundial.

Figura 1: Emergência chinesa: a evolução de sua participação na produção (PIB, PPC), comércio exterior (Exportações + Importações) e exportações de bens manufaturados



Fonte: Banco Mundial e WITS. Elaboração própria.

Desde a sua entrada na OMC, o mundo testemunhou a ascensão da China como uma superpotência econômica e geopolítica. A principal consequência geopolítica dessa ascensão, juntamente com a crise do projeto de globalização dos EUA, é que uma acomodação gentil entre a hegemonia emergente e a declinante não é mais possível (Abdal et al., 2021; Allison, 2015; Barbosa, 2019). Enquanto as ações dos EUA indicam o desencadeamento de forças desglobalizantes por meio de protecionismo e incentivos econômicos e de um limitado multilateralismo anti-China, a política externa da China se torna cada vez mais assertiva (Xuetong, 2014), com o país desenhando o seu próprio contraprojeto de globalização, representado pela Iniciativa do Cinturão e Rota⁶ e pela criação ou fortalecimento de novas instituições, em especial o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o BRICS (Barbosa et al., 2014).

Nas estruturas renovadas da economia-mundo capitalista (Arrighi, 1994; Wallerstein, 2004), em que a acomodação gentil inter-hegemonias não é mais possível, a analogia da Guerra Fria surgiu para descrever e explicar as relações sino-estadunidenses. Vinda principalmente de analistas ocidentais, a metáfora sugere que os EUA e a China tendem a manter um tipo de relação típica da era da Guerra Fria, em que as superpotências competiam em todas as esferas, incluindo as dimensões militar e de segurança. Elas eram completamente descoladas economicamente e evitavam o conflito direto, pois isso poderia facilmente provocar uma guerra nuclear capaz de aniquilar a humanidade (Khong, 2020). Apesar do risco de destruição mútua, EUA e URSS mantinham interesse na conservação da estabilidade geo-

⁶ A iniciativa do Cinturão e Rota começou em 2013, consistindo em um programa de tratados bilaterais com países ao redor do mundo com o objetivo de desenvolver infraestrutura. No início de 2021, 140 nações, a maioria delas do Sul Global, haviam assinado um Memorando de Entendimento com o governo chinês (Wang, 2021).

política (Gardner, 2019), algo que os EUA parecem menos interessados em preservar atualmente – veja-se, por exemplo, a relutância em evitar a guerra Rússia-Ucrânia por meio da diplomacia e da disposição para a negociação.

Neste artigo, reconhecemos o potencial das metáforas em ajudar a entender fenômenos novos. Argumentamos, contudo, que a analogia com a Guerra Fria é uma metáfora inadequada para descrever o cenário atual, primeiramente porque não aborda a essência das relações sino-estadunidenses, ou seja: a dependência econômica, com forte integração comercial, financeira e tecnológica construída ao longo de aproximadamente cinquenta anos. Em termos sociológicos e históricos, a relação entre EUA e China é um caso historicamente novo, irreduzível a conceitos reciclados. Aceitamos que as estruturas atuais da economia-mundo capitalista estão se polarizando e que uma rivalidade ou competição sistêmica está ocorrendo em um mundo multilateral (Yin, 2020), mas o resultado não é necessariamente uma “Guerra Fria”. Uma situação de Guerra Fria requer o descolamento econômico completo e uma bipolarização radical do mundo, algo fora de questão, pelo menos a curto e médio prazos.

Este artigo está estruturado em três seções, além da Introdução e das Considerações Finais. A próxima seção revisa o debate sobre a analogia da Guerra Fria em relação às relações sino-estadunidenses, enfocando os principais equívocos nos usos atuais dessa analogia. A terceira seção oferece uma reconstrução histórica das relações diplomáticas entre os EUA e a China desde a década de 1970, quando a China começou a se empenhar em ingressar nas instituições políticas e econômicas ocidentais, como o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), que, em 1994, se tornou a OMC, e mapeia as hostilidades desde 2016, início do primeiro governo Trump. A quarta seção analisa os padrões comerciais sino-estadunidenses, indicando as suas conexões, complementaridades e especificidades.

II. A ANALOGIA DA GUERRA FRIA

A analogia da Guerra Fria é uma metáfora poderosa, principalmente porque as memórias desse período ainda estão vivas no pensamento político, geopolítico, nas relações internacionais e na segurança nacional. Mas, como argumentamos aqui, é uma metáfora inadequada. Em sua forma mais simples, ela descreve um cenário de rivalidade sistêmica em um mundo bipolar, no qual a única razão pela qual as duas superpotências, uma hegemônica e a outra emergente, não se envolvem em um conflito militar direto é porque isso rapidamente escalaria para um conflito nuclear, destruindo ambas as potências e o mundo inteiro com elas. Apesar dessa dissuasão nuclear, as duas hegemonias mantêm uma rivalidade econômica, tecnológica, diplomática e ideológica duradoura, na e pela qual formaram e mantinham blocos geopolíticos e econômicos paralelos (Barreiros et al., 2021; Gardner, 2019; Khong, 2020; Yin, 2020). Nesse cenário, não existe nada que se assemelhe a uma economia global com mercados livres e integrados.

Ao observarmos a literatura atual que trata da analogia da Guerra Fria, nota-

mos alguns traços comuns e algumas peculiaridades. Primeiramente, ela tende a ser mais ocidental ou, pelo menos, orientada para uma perspectiva ocidental. Muhammad Abubaker (2021) e Jiwu Yin (2020), por exemplo, descrevem uma “mentalidade de Guerra Fria” na qual os EUA estão tentando transformar a China não apenas em um competidor econômico, tecnológico, diplomático e militar, mas também em um rival ideológico. Isso constitui um viés de mentalidade de Guerra Fria que afeta não apenas políticos e estrategistas estadunidenses, mas também analistas políticos e internacionais.

Em segundo lugar, a literatura sobre a Guerra Fria 2.0 é mais voltada para a perspectiva das relações internacionais do que para abordagens sociológicas, econômicas ou históricas. O resultado é uma tendência a valorizar aspectos estruturais de uma rivalidade sistêmica em um mundo bipolar e economicamente dissociado, no qual ambos os rivais possuem armas nucleares (Upchurch, 2018). Nesse quadro, há pouco espaço para outras variáveis, como contexto histórico ou relações econômicas, embora incorporar o contexto histórico e as relações econômicas na análise das relações sino-estadunidenses revele uma situação diferente. Em vez de um mundo bipolar à imagem e semelhança dos anos 1950, o mundo atual é muito mais multipolar, com uma ordem global única e, pelo menos, três centros hegemônicos principais (os EUA, a Europa e a China), além de uma semiperiferia bastante importante composta por países como Rússia, Japão, Índia, Brasil e África do Sul (Barbosa, 2019; Gardner, 2019; Upchurch, 2018). Apesar do início de iniciativas de dissociação econômico por parte dos EUA, China e EUA são incrivelmente interdependentes em termos comerciais, produtivos e tecnológicos (Abdal et al., 2021; Yin, 2020).

Em terceiro lugar, há confusão sobre qual realidade está sendo descrita quando se refere à Guerra Fria 2.0: se são as relações russo-estadunidenses ou sino-estadunidenses. Um conjunto de análises⁷ usa a analogia da Guerra Fria para caracterizar as relações russo-estadunidenses desde os protestos do Euromaidan na Ucrânia, em 2014, e que culminaram na anexação da Crimeia pela Rússia, levando à guerra Rússia-Ucrânia. O problema aqui é que, apesar de a Rússia ser uma grande potência militar e nuclear, ela não está mais em posição de disputar a liderança da ordem mundial. Nesse sentido, a Rússia hoje é apenas uma sombra do que foi no passado, sendo basicamente um país semiperiférico com preocupações regionais de segurança. Além disso, as relações entre Rússia e EUA nunca estiveram de se tornar tão “quentes” como estão agora.

Resumindo, o problema de usar a analogia da Guerra Fria envolve: (i) um viés de mentalidade que faz com que os analistas vejam novas situações históricas a partir de pontos de vista antigos; (ii) desconsideração do contexto histórico real e das especificidades econômicas; e (iii) indefinição e confusão em relação ao objeto de análise. Nossa tese é que a analogia da Guerra Fria só pode ser convertida em

⁷ Veja, por exemplo, Daniel Barreiros e Pável L. Grass (2021) ou Hall Gardner (2019).

uma categoria cientificamente válida se puder ser adaptada para novas situações e contextos, considerando as especificidades históricas e econômicas de cada situação.

No que diz respeito à questão sino-estadunidense, e apesar da crescente animosidade nas relações diplomáticas e da constituição de uma rivalidade sistêmica, o que vemos são sistemas econômicos que permanecem bastante integrados, apesar das animosidades e rivalidade crescentes. Curiosamente, esses sistemas econômicos integrados foram construídos durante as décadas de 1970 e 1980 como uma tentativa dos EUA de integrar a China nas instituições internacionais e com o objetivo de minar a influência da URSS. Esses vínculos diplomáticos e econômicos abriram caminho para o pedido da China de ingressar no GATT (e, posteriormente, na OMC). Sem a dissociação econômico entre China e EUA (Tchakarova, 2021), uma ação que, de fato, encerraria a atual ordem global, a analogia da Guerra Fria permanece apenas como um cenário improvável (Yin, 2020).

III. CHINA E OS EUA NO CAMPO DIPLOMÁTICO

Seria possível reconstruir as relações diplomáticas sino-estadunidenses até o início do século XIX, um período em que ambos os países tinham configurações internas muito diferentes das atuais⁸. No entanto, para nossos propósitos atuais, o que mais nos interessa é a base sobre a qual a recente integração bilateral foi construída. O ressurgimento das relações sino-estadunidenses remete ao contexto da década de 1970, sob o pretexto da “diplomacia do pingue-pongue”. No início da década de 1970, ambos os países estavam interessados em melhorar o diálogo. Do lado chinês, estava claro que, após a divisão sino-soviética e os conflitos fronteiriços com a URSS, era necessário buscar outros parceiros internacionais. Do lado dos EUA, Nixon via que a proximidade com os chineses proporcionaria apoio importante na Ásia para enfrentar a URSS e negociar o fim da guerra no Vietnã. Sob o argumento de confrontar a URSS, os EUA iniciaram relações diplomáticas com a China.

Desde então, as relações diplomáticas entre os EUA e a China podem ser classificadas em três momentos distintos, cada um com significados e motivações específicos: (i) da diplomacia do pingue-pongue à Praça Tiananmen (1970-1989): aproximação geopolítica e reinserção da China em instituições e comércio mundiais; (ii) reinserção pragmática sob novas premissas (1990-2008): aproximação econômica e a incorporação da China à nova ordem global; e (iii) rivalidade sistêmica (2008 – até hoje): animosidades diplomáticas e ação internacional desestabilizadoras por parte dos EUA.

⁸ Veja, por exemplo, Gene T. Hsiao (1977).

a. Da diplomacia do pingue-pongue à Praça Tiananmen (1970-1989): aproximação geopolítica e reinserção da China em instituições e comércio mundiais

A diplomacia do pingue-pongue é o embrião das relações contemporâneas entre os dois países. Começou com um encontro entre jogadores de tênis de mesa em 1971, quando um grupo de jogadores estadunidenses viajaram para a China. A partir disso, o diálogo público e amigável entre os países floresceu e os EUA suspenderam o embargo comercial. A China também foi reconhecida no Conselho de Segurança da ONU.

O encontro histórico de 1972 entre Nixon e Mao mudou a história de ambos os países e estabeleceu novas possibilidades. Ao final do evento, os dois líderes assinaram um comunicado conjunto, conhecido como Comunicado de Xangai (1972), declarando que seu objetivo era a “normalização das relações” entre os países. Este documento abordava uma série de questões: disputas sobre Taiwan, a Guerra do Vietnã, a Coreia e o conflito Indo-Paquistanês. O lado estadunidense declarou que retiraria suas forças de Taiwan e adotaria a política de “Uma China”.

As relações entre os países evoluíram lentamente durante a década de 1970. Após a morte de Mao e Zhou Enlai, em 1976, a liderança na China foi renovada, resultando na consolidação de Deng Xiaoping. Deng buscava implementar uma política de reformas que remodelaria o país e modernizaria a economia. As reformas visavam ao uso controlado do comércio, atraindo empresas estrangeiras para operar em Zonas Econômicas Especiais (ZEE) e outros mecanismos de regulação.

Em 1979, Deng viajou aos EUA, sendo a primeira autoridade chinesa a visitar oficialmente o país. Após essa visita, a China recebeu pleno reconhecimento diplomático dos EUA. Paradoxalmente, nesse mesmo ano, Jimmy Carter, então presidente dos EUA, assinou o Ato de Relações com Taiwan, que permitia aos EUA comercializar com Taiwan munições e equipamentos militares. Essa posição ambígua sobre Taiwan continuou durante a década de 1980, com querelas sobre a soberania chinesa sobre Taiwan, *vis-à-vis* esforços contínuos de ambos os países para melhorar as relações comerciais.

No final dos anos 1980, as relações culturais entre os países vivenciaram os “anos dourados” com Zhao Ziyang, o primeiro líder chinês a vestir roupas ocidentais. Essa rápida liberalização da cultura chinesa influenciou as relações internacionais, com uma aproximação diplomática com o Japão. Contudo, no auge da integração comercial, diplomática e cultural da China, os incidentes na Praça Tiananmen, em 1989, combinados com a dissolução do bloco soviético, retrocederam as relações diplomáticas entre a China, os EUA e o resto do mundo ocidental. O Japão e os países ocidentais se uniram para desaprovar a resposta do Exército de Libertação Popular (ELP) aos protestos de rua, e o argumento de uma aliança antissoviética com a China foi perdido. Como resultado, o diálogo sino-estadunidense tornou-se essencialmente comercial, e a crescente integração comercial e cultural da China foi interrompida. Por exemplo, a iniciativa de ingressar no GATT foi negada pelo Grupo de Trabalho, e, sob o argumento de “violações de direitos

humanos”, fundos do Banco Mundial e do governo japonês para o desenvolvimento da economia chinesa foram congelados (Mann, 1999).

b. Reinserção pragmática sob novas premissas (1990-2008): aproximação econômica e a incorporação da China à nova ordem global

Após a Praça Tiananmen, a discussão centrou-se no status de Nação Mais Favorecida (MFN) concedido à China, o mesmo regime comercial que outros países com boas relações com os EUA desfrutava. O *lobby* das empresas multinacionais manteve o status de MFN, mas foi condicionado à “aplicação dos direitos humanos” pela China.

No início dos anos 1990, as relações começaram a melhorar lentamente quando o governo chinês libertou ativistas políticos que haviam participado dos protestos da Praça Tiananmen. Em 1994, Clinton, recém-eleito, começou a mudar seu foco em direitos humanos, afirmando que a melhor decisão era manter o status de MFN. Clinton adotou uma estratégia de incluir a China para transformá-la, avançando, assim, nas negociações com a OMC e delegando o julgamento de direitos humanos à ONU.

O bombardeio acidental da embaixada chinesa em Belgrado, em 1999, causou grande comoção entre os chineses. A operação, organizada diretamente pela Agência Central de Inteligência (CIA), foi parte do ataque da OTAN à Iugoslávia. Isso deu à China influência nas negociações da OMC, que haviam sido adiadas várias vezes devido aos termos do acordo. Após a aprovação, a integração comercial entre os EUA e a China atingiu o seu ponto máximo com o Ato de Relações EUA-China de 2000. Em 2006, a China se tornou o segundo maior parceiro comercial dos EUA.

No início do século XXI, viu-se a rápida ascensão econômica da China, fortemente ligada às atividades econômicas na Europa e nos EUA. Durante o governo Bush (2001-2009), a China era vista como uma questão menor, já que o foco da política externa dos EUA deslocou-se rapidamente para a chamada “Guerra ao Terror” após os incidentes de 11 de setembro. A própria China enfrentava problemas com terrorismo entre a minoria muçulmana que vive no extremo oeste do país, e, nesse aspecto, a Guerra ao Terror foi apoiada pelos chineses, com ambos os países se tornando aliados no assunto.

c. Rivalidade sistêmica (2008 – atual): animosidades diplomáticas e ações desestabilizadoras dos EUA

Quando Barack Obama (2009-2017) assumiu o cargo, o cenário das relações econômicas havia mudado. Por um breve período após a crise financeira de 2008, a China tornou-se o maior credor dos EUA, superando o Japão e possuindo dívida (ou títulos do Tesouro) no valor de US\$ 600 bilhões. Em 2010, a China também ultrapassou o Japão como a segunda maior economia do mundo, o que chamou a atenção dos analistas políticos ocidentais. Em 2011, a Secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, escreveu um ensaio sobre política externa (Clinton, 2011),

no qual afirmou que “o futuro da política será decidido na Ásia, não no Afeganistão ou no Iraque”, transferindo assim o foco da política internacional do Oriente Médio para a Ásia.

À medida que os déficits comerciais continuaram a crescer durante o governo Obama, as tensões comerciais se manifestaram em disputas sobre as regras de comércio internacional na OMC. Durante esse período, os EUA usaram organizações internacionais na tentativa de contrabalançar o crescimento da China, assim, buscando reforçar o seu projeto de globalização. A Parceria Transpacífica (TPP), por exemplo, foi vista como uma forma de excluir a China dos acordos comerciais. Outra medida tomada foi o aumento da presença militar dos EUA no Pacífico, à medida que surgiam disputas entre China e Filipinas no Mar do Sul da China. Em 2012, os EUA moveram 60% de sua marinha e força aérea para a região Ásia-Pacífico.

A China, por sua vez, alterou a sua política externa. Xi Jinping tornou-se presidente da nação chinesa e propôs uma nova abordagem política mais assertiva (Xuetong, 2014). Nos anos seguintes, Xi estabeleceu um diálogo aberto com os EUA, mas disputas sobre segurança cibernética e tensões no Mar do Sul da China mostraram que o cenário das relações diplomáticas havia mudado de um ambiente harmonioso, visto em anos anteriores, para um ambiente novo e mais competitivo.

Nessa cadeia de eventos que levava a animosidades crescentes de ambos os lados, Trump foi eleito em 2016. No início, a política de “Uma China” foi tema de declarações controversas e, com o tempo, a retórica tornou-se mais forte em relação a ações unilaterais, enfraquecendo as instituições internacionais. A não indicação de painelistas para a Câmara de Arbitragem da OMC é paradigmática e de especial interesse para este artigo, pois, na prática, paralisou o funcionamento da organização responsável por gerenciar o comércio global. Em 2018, uma série de tarifas foi imposta ao comércio com a China na tentativa de reduzir os déficits comerciais. Isso marcou o início da chamada “Guerra Comercial”, que questionava abertamente as relações comerciais dos EUA, especialmente com a China. A escalada desse conflito pode ser vista na Figura 2, que a resume.

As autoridades dos EUA se reuniram com seus pares chineses apenas algumas vezes nos anos subsequentes para negociar os termos do comércio bilateral. Como resultado, isso levou a instabilidade nos mercados financeiros (Chengying et al., 2021). Os eventos da guerra comercial tiveram vários impactos nas cadeias de valor globais e afetaram empresas em outros continentes, incluindo a África (An et al., 2020). De acordo com dados da UN COMTRADE, o comércio total entre EUA e China contraiu-se em 15% em 2019 em comparação a 2018 e o comércio de commodities reduziu-se em valor em 37%.

Mesmo após o acordo comercial bilateral de 2020, a guerra comercial não foi completamente encerrada (Bown et al., 2022). A administração Biden não apenas aumentou a animosidade diplomática com a China – nas reuniões de Anchorage, por exemplo –, como manteve parte importante das tarifas implementadas durante o governo Trump, implementou proibições na exportação de microchips para China, visando barrar o seu desenvolvimento tecnológico e industrial, e promoveu o retorno da política industrial agora focada e subsídios (Ju et al., 2023).

Figura 2: Escalada da guerra comercial EUA-China, 2016-2022

Data	Ação
Dec-16	Trump é eleito nos EUA
Jan-18	Tarifas de 30% sobre painéis solares
Jan-18	Tarifas de 20%-50% em máquinas de lavar, especialmente em empresas sul-coreanas
Mar-18	Tarifas de 25% sobre aço e 10% sobre alumínio
Mar-18	EUA impõem taxa de 25% sobre importações de caminhões sul-coreanos
Jun-18	(Início da Guerra Comercial): tarifa de 25% sobre exportações chinesas no valor de 50 bilhões de USD (supostas práticas de comércio ilegal e desrespeito à propriedade intelectual)
Jun-18	Tarifas no valor de 3 bilhões sobre importações de produtos mexicanos
Jun-18	Anúncio da possibilidade de uma tarifa extra de 10% sobre exportações chinesas de 200 bilhões de USD; China retalia com sanções correspondentes
Aug-18	China apresenta queixa na OMC sobre tarifas em painéis solares
Dec-18	Meng Wanzhou é presa com base em alegações de negociações Huawei-Irá
Dec-18	(G20): Acordo EUA-China para esfriar a guerra comercial com trégua de 90 dias sem novas tarifas
Dec-18	China reduz tarifas sobre carros dos EUA
Apr-19	Negociações EUA-China
May-19	EUA aumentam tarifas sobre produtos chineses de 10% para 25%
May-19	Huawei entra na "Lista de Entidades" dos EUA, proibindo empresas americanas de negociar com a empresa
Jun-19	China aumenta tarifas de importação
Jun-19	EUA adicionam outras entidades chinesas à sua lista: Sugon, Instituto Wuxi Jiangnan de Tecnologia de Computação, Higon, Circuito Integrado Chengdu Haiguang, e Tecnologia Microeletrônica Chengdu Haiguang
Jun-19	Negociações EUA-China durante o G20
Jun-19	EUA removem restrições sobre a Huawei e isentam 110 produtos chineses
Jul-19	EUA declaram China como manipulador de câmbio
Aug-19	Novas tarifas dos EUA sobre produtos chineses entram em vigor
Sep-19	China entra com representação na OMC contra novas tarifas
Sep-19	EUA impõem tarifa de 7,5 bilhões de dólares sobre a UE como vitória na OMC
Oct-19	Fase 1 de um acordo assinado entre China e EUA
Nov-19	EUA retiram queixa sobre manipulação cambial chinesa e ambos assinam a Fase 1 do acordo comercial bilateral
Jan-20	EUA aumentam tarifas no setor de aviação (Airbus) de 10% para 15% para a UE
Jan-20	EUA retiram acordo comercial preferencial com Hong Kong
Jul-20	EUA anunciam restrições de visto para trabalhadores da Huawei por acusações de direitos humanos
Sep-20	EUA anunciam restrições às importações de semicondutores da maior empresa chinesa do setor (SMIC)
Nov-20	Novas restrições à compra de ações de empresas dos EUA que têm laços com o exército chinês
Nov-20	Biden é eleito nos EUA
Jan-21	Bolsa de Valores de Nova York (NYSE) remove da lista as empresas China Mobile, China Telecom e China Unicom
Jan-21	EUA proíbem importações de tomate e algodão produzidos em Xinjiang
Jun-21	Biden anuncia lista expandida de 59 empresas chinesas vinculadas ao exército proibidas de investimento
Feb-22	Biden estende tarifas de painéis solares da Era Trump
Feb-22	Biden restabelece tarifas sobre alumínio dos Emirados Árabes Unidos

Fontes: BBC, China-briefing, US Census Bureau, New York Times, SCMP, Bown et al. (2011). Elaboração própria.

IV. CHINA E OS EUA NO CAMPO COMERCIAL

Nesta seção, exploraremos as relações comerciais entre os EUA e a China. Nosso argumento principal é que, apesar da crescente animosidade no campo diplomático, com a China sendo identificada como uma ameaça, a guerra comercial e os esforços contínuos para impulsionar a manufatura local nos EUA, o que melhor descreve as relações comerciais sino-estadunidenses é uma forte interdependência comercial. Essa interdependência comercial, com os EUA fortemente dependentes de importações de manufaturados chineses, representa uma situação de estagnação de renda no longo prazo (Rugitsky, 2020).

Para analisar os padrões de comércio sino-estadunidenses, utilizamos dados de comércio internacional da UN COMTRADE para o período de 1992 a 2020. Os dados foram agregados de acordo com o nível de intensidade tecnológica da manufaturados (alta, média ou baixa intensidade tecnológica), além de commodities e indústria baseada em recursos naturais (Lall, 2000) – ver todos os setores no Apêndice (Figura A1). Trata-se de uma classificação setorial, cuja principal vantagem é a possibilidade de analisar tendências de avanço tecnológico no comércio bilateral. No aspecto geográfico, estamos trabalhando com uma amostra de 38 países, representando mais de 80% do comércio mundial em 2020. As regiões foram agregadas nos seguintes grupos de países: África, Tigres Asiáticos, países na região ao redor da China, Europa, América Latina, Oriente Médio, países na região ao redor dos EUA e o Mundo, além de cinco países individuais (China, Índia, Japão, Rússia e EUA) – ver todos os países no Apêndice (Figura A2).

As Figuras 3a e 3b mostram os principais parceiros comerciais dos EUA e da China em 1992 e 2020. O que mais chama a atenção na figura dos EUA é a ascensão da China como o principal parceiro comercial dos EUA, representando quase um quarto de todo o comércio exterior estadunidense e revelando uma crescente dependência comercial dos EUA em relação à China. Em 1992, a China era apenas o sexto parceiro, com menos de 6% de todo o comércio estadunidense. Seguindo

Figura 3a: Os dez principais parceiros comerciais dos EUA: 1992 e 2020

1992			
Países	Posição	(%)	(%) Acum.
Canadá	1	22,1%	22,1%
Japão	2	21,0%	43,0%
México	3	9,5%	52,5%
Alemanha	4	7,3%	59,8%
Reino Unido	5	5,6%	65,4%
China	6	5,2%	70,6%
Rep. da Coreia	7	4,3%	74,9%
França	8	4,1%	79,0%
Cingapura	9	3,2%	82,2%
Itália	10	2,7%	84,9%
Malásia	12	2,0%	86,9%
Vietnã	35	0,0%	86,9%
Outros	-	15,1%	100,0%

2020			
Países	Posição	(%)	(%) Acum.
China	1	22,6%	22,6%
México	2	18,5%	41,1%
Canadá	3	13,5%	54,6%
Japão	4	6,6%	61,2%
Alemanha	5	6,3%	67,4%
Rep. Da Coreia	6	4,4%	71,9%
Vietnã	7	3,7%	75,6%
Reino Unido	8	2,9%	78,5%
Itália	9	2,3%	80,7%
Malásia	10	2,2%	82,9%
Outros	-	17%	100,0%

Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

a China, o México dobrou seus fluxos comerciais com os EUA, saltando de 9,5% para 18,5%. China e México juntos ocupam as posições que anteriormente eram de Canadá e Japão.

Outros países asiáticos, como Coreia do Sul, Malásia e Vietnã, estão ganhando espaço nos fluxos comerciais dos EUA. Juntos, eles representaram quase 9% de todo o comércio estadunidense em 2020, contra menos de 6,5% em 1992. Se somarmos todos os países asiáticos, incluindo a China, mas sem o Japão, eles representam quase metade de todos os fluxos comerciais estadunidenses: em 1992, essa cifra era aproximadamente 20%.

Mudando o foco para o ranking dos parceiros comerciais da China, observamos uma significativa diluição e diversificação de seus parceiros: em 1992, os dois principais parceiros representavam mais da metade de todo o comércio internacional chinês, enquanto os dez principais representavam 85,4%. Em 2020, os dois principais e os dez principais parceiros representavam, respectivamente, um pouco menos de um terço e 67%. Essa diluição e diversificação baseia-se na redução do comércio com o Japão, cuja participação na agenda comercial chinesa caiu de 29,8% em 1992 para 10% em 2020.

Os países que ganharam espaço com a retração japonesa são os demais países asiáticos, especialmente Coreia do Sul, Vietnã, Malásia, Cingapura e Tailândia. Juntos, eles representavam 13,3% de todo o comércio exterior chinês em 1992 e avançaram para quase 25% em 2020. O caso do Vietnã é, de fato, paradigmático, com sua participação saltando de 0,2% para 6,1% entre 1992 e 2020.

Figura 3b: Os dez principais parceiros comerciais da China, 1992 e 2020

1992			
Países	Posição	(%)	(%) Acum.
Japão	1	29,8%	29,8%
EUA	2	20,3%	50,1%
Alemanha	3	7,5%	57,6%
Rússia	4	6,7%	64,3%
Rep. da Coreia	5	5,9%	70,2%
Cingapura	6	3,8%	74,0%
Itália	7	3,3%	77,4%
Canadá	8	3,0%	80,4%
França	9	2,6%	83,0%
Indonésia	10	2,4%	85,4%
Malásia	13	1,7%	87,1%
Tailândia	14	1,6%	88,7%
Vietnã	26	0,2%	88,9%
Outros	-	11,1%	100,0%

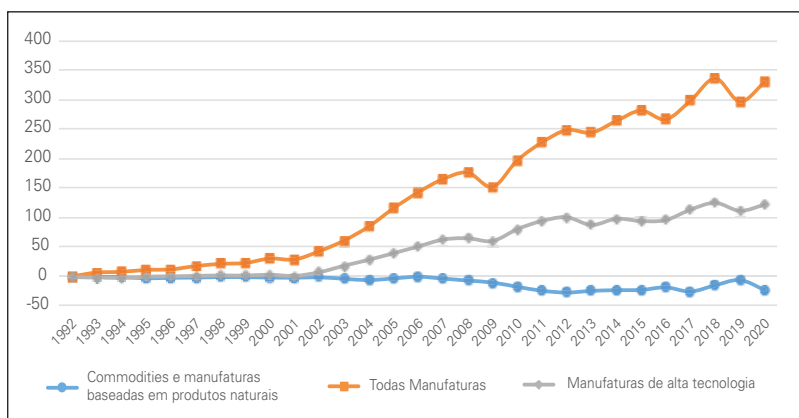
2020			
Países	Posição	(%)	(%) Acum.
EUA	1	18,5%	18,5%
Japão	2	10,0%	28,6%
Rep. da Coreia	3	9,0%	37,6%
Vietnã	4	6,1%	43,7%
Alemanha	5	6,1%	49,8%
Malásia	6	4,2%	54,0%
Brasil	7	3,8%	57,7%
Rússia	8	3,4%	61,1%
Tailândia	9	3,1%	64,2%
Holanda	10	2,9%	67,1%
Outros	-	33,0%	100,0%

Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

Com relação aos EUA, o país manteve a sua participação no comércio internacional da China entre um quinto e um quarto, tornando-se o principal parceiro comercial chinês. A principal razão para essa conquista, no entanto, não é um desempenho louvável dos EUA, mas o desempenho inferior do Japão. O cenário comercial em 2020 mostra que os EUA e a China se tornaram os parceiros comerciais mais importantes um do outro, sugerindo uma dependência comercial nada insignificante.

Por trás desse fortalecimento dos laços comerciais, no entanto, existem diferentes padrões de comércio (Figura 4), diferentes padrões de inserção no comércio internacional (Figuras 5 e 6) e diferentes relações comerciais com os principais parceiros comerciais (Figuras 7 e 8). A balança comercial dos EUA com a China apresenta abertamente um déficit em produtos manufaturados, especialmente produtos de alta tecnologia⁹. Embora a balança comercial dos EUA esteja em superávit em termos de commodities, o volume de comércio nesse setor é relativamente pequeno e insuficiente para reverter o déficit comercial com a China.

Figura 4: Balança comercial sino-estadunidense (em bilhões de dólares) para todos os produtos manufaturados, manufaturados de alta tecnologia e commodities: 1992-2020



Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

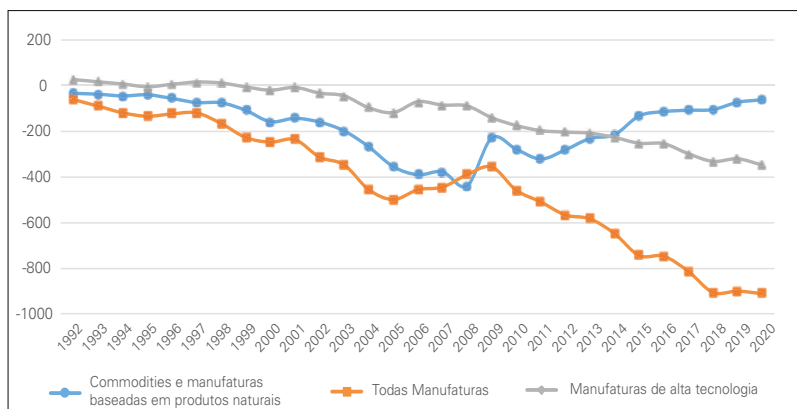
Do ponto de vista temporal, o mais significativo sobre as relações comerciais sino-estadunidenses é que elas experimentaram forte crescimento durante os anos 2000. Antes do início do século XXI, o volume total de comércio e o déficit dos EUA (e, conseqüentemente, o superávit chinês) não eram tão significativos quanto são hoje. De fato, desde que a China se tornou membro da OMC, em 2001, não apenas o volume de comércio entre ambos os países aumentou acentuadamente, como, também, o déficit dos EUA na balança comercial de produtos manufaturados cresceu. Assim como não foi a queda do Muro de Berlim que consolidou a globalização e a nova ordem global, mas, sim, o estabelecimento da OMC, seguido pela adesão da China a ela (Abdal et al., 2021; Ferreira, 2021), nossos dados sugerem e destacam o fato de que, ao se tornar o principal parceiro comercial dos EUA, a China também se tornou a principal beneficiária da globalização.

Esse diagnóstico de que a China é a principal beneficiária da globalização e

⁹ Por questões de concisão, mostramos apenas dados para produtos manufaturados (“todos os produtos manufaturados”), produtos manufaturados de alta tecnologia e commodities. Sempre que relevante, comentamos sobre os outros dois setores de manufaturados (tecnologias média e baixa) e produtos manufaturados baseados em recursos naturais.

os EUA enfrentam enormes e estruturais déficits na indústria manufatureira, com especial destaque para os setores de alta tecnologia, é confirmado quando analisamos as inserções comerciais chinesa e estadunidense na economia mundial (Figuras 5 e 6). Em resumo, o déficit comercial em produtos manufaturados dos EUA vem crescendo desde o início dos anos 1990, e o déficit comercial em produtos manufaturados de alta tecnologia dos EUA crescem desde o início dos anos 2000. Ao mesmo tempo, o superávit chinês na indústria manufatureira e em produtos manufaturados de alta tecnologia tem aumentado, desde 1992 e 2000, respectivamente. No que se refere às commodities, as tendências históricas são diferentes. Enquanto o déficit dos EUA aumentou até 2009, ele foi revertido entre 2010 e 2020. A China, por sua vez, tem enfrentado déficits comerciais estruturais em commodities desde o início dos anos 2000, o que mostra a sua dependência de recursos naturais.

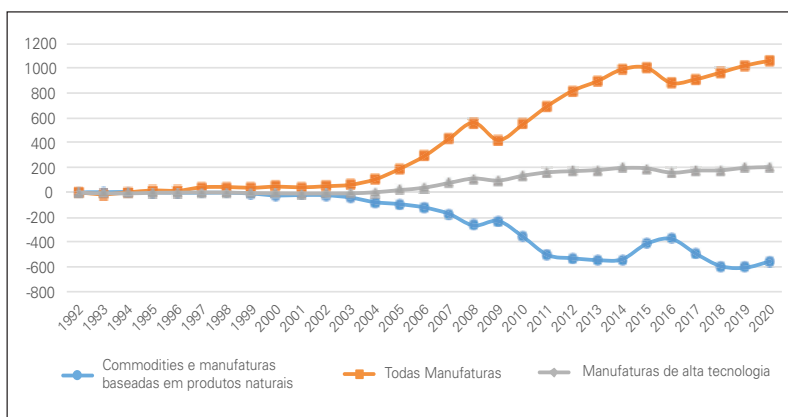
Figura 5: Fluxos comerciais estadunidenses (em bilhões de dólares) com o mundo para todos os produtos manufaturados, manufaturados de alta tecnologia e commodities: 1992-2020



Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

Os padrões de comércio entre EUA e China refletem dinâmicas mais amplas. Por um lado, os déficits estruturais dos EUA em produtos manufaturados sinalizam a dispersão da produção a longo prazo para o Leste Asiático e a perda de competitividade da indústria manufatureira estadunidense (Arrighi, 2007; Palley, 2018; Rugitsky, 2020). Por outro lado, a consolidação econômica, produtiva e comercial da China ecoa os padrões comerciais da divisão internacional do trabalho do século XIX (Barbosa, 2011; Borghi, 2020; Palley, 2018), na qual o centro exportava produtos manufaturados após importar matérias-primas e produtos baseados em recursos naturais.

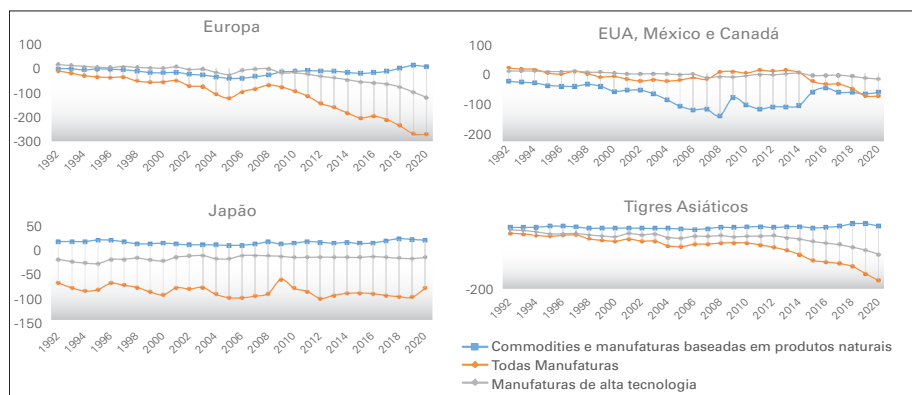
Figura 6: Fluxos comerciais chineses (em bilhões de dólares) com o mundo para todos os produtos manufaturados, manufaturados de alta tecnologia e commodities, 1992-2020



Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

Observando especificamente as relações comerciais dos EUA com os seus principais parceiros comerciais (Figura 7), vemos que os EUA estão em situação de déficit em termos de produtos manufaturados com a Europa, Japão, Tigres Asiáticos e, também, com a América Latina e a Índia, que não estão representados nas figuras. Há superávit apenas com o Canadá e o México, países que fazem parte do Acordo Estados Unidos-México-Canadá, antigo Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), além do Oriente Médio e da África. O déficit comercial dos EUA em produtos manufaturados, em geral, e em produtos manufaturados de alta tecnologia, em particular, tem crescido com a Europa e os Tigres Asiáticos, especialmente do final da década de 1990 até hoje. Ao mesmo tempo, o déficit comercial manufatureiro com o Japão é duradouro e remete a um contexto histórico que antecede a nossa série temporal.

Figura 7: Balança comercial estadunidense (em bilhões de dólares) com os seus principais parceiros comerciais para todos os produtos manufaturados, manufaturados de alta tecnologia e commodities: 1992-2020

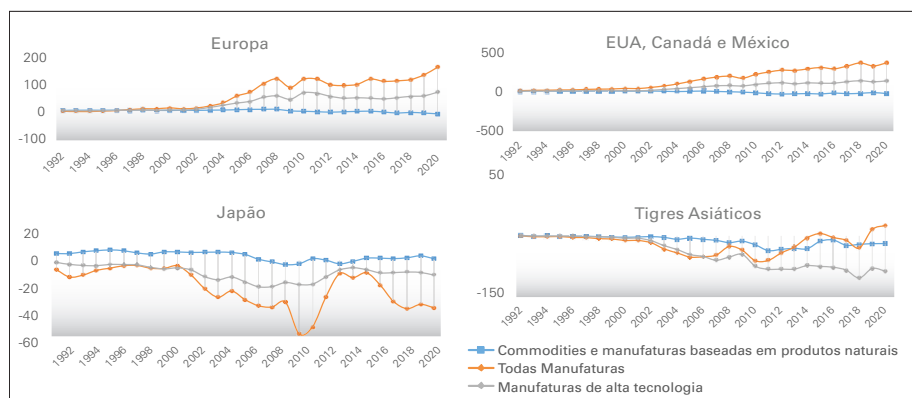


Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

O panorama que emerge é que os EUA enfrentam um déficit estrutural em produtos manufaturados com todos os seus principais parceiros comerciais, exceto o Canadá e o México. O superávit em produtos manufaturados com Canadá e México, aliás, ajuda a aliviar a enorme desvantagem competitiva com a China, o Leste Asiático, o Japão e a Europa. Enquanto isso, os EUA têm um superávit em commodities com a Europa, Japão e Tigres Asiáticos, mas não com os países do acordo USMCA.

A China, por sua vez, apresenta padrões comerciais bem diferentes (Figura 8). Em primeiro lugar, ela não está em um déficit estrutural de produtos manufaturados. Pelo contrário, a China possui um superávit em produtos manufaturados com os EUA, Europa, América Latina e a sua região circundante, além de África, Canadá e México, Índia e outros territórios que não estão representados na figura. A China também tem um superávit em manufaturados de alta tecnologia com os EUA, Europa e América Latina. Vale notar, no entanto, que a China enfrenta um déficit em produtos manufaturados e de alta tecnologia com o Japão e com a sua região circundante. Esse padrão é oposto ao dos EUA e sugere que o comércio exterior chinês desempenha um papel importante na ativação das dinâmicas regionais, especialmente em produtos de alta tecnologia (Barbosa, 2019).

Figura 8: Balança comercial chinesa (em bilhões de dólares) com os seus principais parceiros comerciais para todos os produtos manufaturados, manufaturados de alta tecnologia e commodities: 1992-2020



Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

No que se refere à dinâmica das commodities, a China é totalmente dependente de importações. Ela apresenta déficit com todos os seus principais parceiros comerciais, exceto o Japão, cujo volume comercial em commodities é muito pequeno. Nossos dados confirmam a já conhecida dependência do crescimento chinês em matérias-primas e recursos naturais importados.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS: COMPETIÇÃO SISTÊMICA SEM GUERRA FRIA

Como argumentamos ao longo deste artigo, as relações entre EUA e China possuem uma dinâmica particular de economia política. A perda de competitividade industrial dos EUA, um elemento da sua atual crise de hegemonia, está relacionada ao rápido desenvolvimento industrial chinês, o que só foi possível após a decisão política dos EUA (e de outros países ocidentais) de reincorporar a China aos fluxos globais de comércio e às instituições internacionais nos anos 1970, com o início da diplomacia do pingue-pongue.

A evolução histórica das relações diplomáticas sino-estadunidenses sugere que, apesar dos contratempos, especialmente após o incidente na Praça Tiananmen, ambos os países adotaram uma abordagem pragmática em relação à integração comercial. Questões sensíveis levantadas pelos EUA, como “direitos humanos”, “liberdade de expressão” e a “política de Uma China” foram deixadas de lado no âmbito comercial. Sob a administração Trump, contudo, foi introduzida uma nova política de comércio exterior, a qual levou à guerra comercial (Figura 2). Embora ambos os países tenham respondido com tarifas para lidar com disputas comerciais, isso teve pouco impacto nos padrões de comércio, mostrando o quão difícil é alterar estruturalmente a interação entre os países.

O resultado de cinquenta anos de aproximação é uma significativa integração econômica com padrões distintos em cada país. Do lado chinês, acentuou-se um superávit estrutural em produtos manufaturados, com déficits em commodities. O oposto ocorreu do lado dos EUA: um déficit estrutural em manufaturados. Essa forte cooperação comercial é muito diferente da vista na era da Guerra Fria entre EUA e URSS.

Nos últimos trinta anos, a China diversificou os seus parceiros comerciais e deu maior ênfase às economias asiáticas, como Coreia do Sul, Vietnã e Malásia, que cresceram para ocupar o espaço que o Japão ocupava no comércio chinês no início dos anos 1990. Esses países apresentam um superávit comercial com a China em produtos manufaturados de alta tecnologia, enquanto tiveram déficits nos produtos de média e baixa tecnologias. Com regiões como Europa e América do Norte, há um claro superávit comercial no setor manufatureiro, mas com algum déficit em commodities e produtos manufaturados baseados em recursos naturais. Há características comerciais semelhantes com a África, América Latina, Oriente Médio, Rússia e Índia, ou seja, superávit chinês no setor manufatureiro e um grande déficit em commodities e produtos manufaturados baseados em recursos naturais, o que remete à clássica divisão internacional do trabalho (século XIX).

Em relação aos padrões de comércio dos EUA, a China cresceu substancialmente, tornando-se seu principal parceiro comercial. Outros países asiáticos também emergiram, como Coreia do Sul, Malásia e Vietnã. Esses países mantêm um importante superávit com os EUA em produtos manufaturados, especialmente na manufatura de alta tecnologia *vis-à-vis* um déficit em commodities e produtos manufaturados baseados em recursos naturais. Esse mesmo padrão é visto no comércio com o Japão, Europa e Índia. A África, Oriente Médio e América do Norte

apresentam déficits com os EUA em produtos manufaturados, contra superávits em commodities e produtos manufaturados baseados em recursos naturais. A América Latina apresenta déficit comercial com os EUA em produtos manufaturados, commodities e produtos manufaturados baseados em recursos naturais.

Portanto, vemos que a analogia com a Guerra Fria não é suficiente para tratar das relações EUA-China nos campos econômico ou diplomático. A integração econômica entre esses dois países foi afetada pela crescente animosidade nos últimos anos, mas teve pouco efeito no comércio bilateral, pelo menos até agora. De fato, a disputa territorial em curso na Ucrânia pode sugerir novos arranjos nas cadeias globais de valor, mas, a esse respeito, nem mesmo a guerra comercial promovida pelo primeiro governo de Trump foi capaz de alterar a integração econômica de forma significativa. Esses eventos, somados às antigas reivindicações sobre direitos humanos e “liberalização política”, mostram como é difícil reverter as tendências de longo prazo dos últimos cinquenta anos.

O que a análise e a discussão acima sugerem sobre o futuro da globalização? Primeiramente, destacamos a necessidade de diferenciar entre globalização como processo e globalização como projeto (Abdal et al., 2021). Enquanto a integração econômica e comercial entre a superpotência em exercício e a emergente continua a caracterizar a fase atual da economia-mundo capitalista, o projeto de globalização dos EUA se rompeu, com os EUA estarem abandonando o seu compromisso anterior com o mercado mundial. Ao mesmo tempo, a China tem se mostrado cada vez mais interessada nele e em uma ordem global minimamente funcional.

Como apontamos na introdução deste trabalho, a Iniciativa do Cinturão e Rota pode ser entendida como um contraprojeto de globalização ou de globalização com características chinesas. Se os EUA se fortalecerem em seu nacionalismo emergente o suficiente para bloquear o avanço da China, a economia-mundo capitalista pode entrar em uma nova era de “caos eterno” (Arrighi, 1994), em que as ações desestabilizadoras dos EUA se tornem sistêmicas. Se a China for bem-sucedida em seu contraprojeto de globalização, então, poderá abrir caminho para uma nova ordem global com instituições reformadas, nas quais a hegemonia chinesa poderá ser estabelecida no médio e longo prazos. Independentemente de qual dessas ordens possíveis se estabeleça, o descolamento econômico e comercial não parece estar no horizonte, pelo menos no curto prazo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abdal, Alexandre. Por uma reconstrução da categoria globalização: depuração conceitual, contextualização e abordagem processual de longo prazo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 37(109): 1–22, 2022.
- Abdal, Alexandre; Ferreira, Douglas Meira. Deglobalization, Globalization, and the Pandemic Current Impasses of the Capitalist World-Economy. *Journal of World-System Research*, 27(1): 202–230, 2021.
- Abubaker, Muhammad. The Emergence of a New Cold War Mentality and the Role of QUAD, *Spotlight*. Islamabad, 2021.
- Allison, Graham. The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War? *The Atlantic*, September 24, 2015.

- An, Jaehyung; Mikhaylov, Alexey; Richter, Ulf H. Trade war effects: evidence from sectors of energy and resources in Africa. *Heliyon*, 6(12): 1–8, 2020.
- Arrighi, Giovanni. *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times*. New York: Verso, 1994.
- Arrighi, Giovanni. Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century. New York: Verso, 2007.
- Barbosa, Alexandre de Freitas. China e América Latina na nova divisão internacional do trabalho. In: Leão, Rodrigo; Pinto, Eduardo Costa Pinto; Acioly, Luciana (orgs.), *A China na Nova Configuração Global: Impactos Políticos e Econômicos*. Brasília: Ipea, 2011.
- Barbosa, Alexandre de Freitas. El ascenso chino, las transformaciones de la economía-mundo capitalista. In: Salazar, Cecilia and Alfredo Seoane (orgs.), *La Región Asia-Pacífico: Desafíos para el Desarrollo*, Hoy. La Paz, Bolivia: CIDES-UMSA, 2019.
- Barbosa, Alexandre de Freitas; Tepassê, Ângela. As novas estruturas geográficas da economia-mundo capitalista e o papel dos BRICS: um olhar a partir do Brasil. *Oasis*, 0(19): 21–51, 2014.
- Barreiros, Daniel; Grass Pável Lavrenthiv. Interpretações e argumentos acerca da chamada “Guerra Fria 2.0”. Discussion paper 20, Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2021.
- Borghi, Roberto Alexandre. China’s trade specialization pattern with Latin America and African economies: revisiting the core-periphery dichotomy. *Revista Tempo do Mundo*, 24: 27–52, 2020.
- Bown, Chap; Kolb, Melina. *Trump’s Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide*. Washington: Peterson Institute for International Economy, 2022.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. The two forms of capitalism: Developmentalism and economic liberalism. *Brazilian Journal of Political Economy*, 37(4): 680–703, 2017.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. A democracia não está morrendo: foi o neoliberalismo que fracassou. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (111): 51–79, 2020.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. Brazil’s quasi-stagnation and East-Asia growth: A new-developmental. *Brazilian Journal of Political Economy*, 58: 500–508, 2021.
- Chengying, He; Rui, Chen; Ying, Liu. US-China trade war and China’s stock market: an event-driven analysis. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 35(1): 3277–3290, 2021.
- Clinton, Hilary. America’s Pacific Century. *Foreign Policy Magazine*. Washington DC, United States, 2011.
- Ferreira, Douglas Meira. Comprando gato por lebre? A negociação da China para entrada na OMC e a globalização com características chinesas. Dissertação de Mestrado, MPGPP, FGV EAESP, Brazil, 2021.
- Fraser, Nancy. From Progressive Neoliberalism to Trump-and Beyond. *American Affairs*, 1(4): 46–64, 2017.
- Gardner, Hall. The Cold War is dead! Long live to the Cold War! In: GARDNER, Hall (org.). *IR Theory, Historical Analogy, and Major Power War*. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019.
- Guillén, Arturo. USA’s trade policy in the context of global crisis and the decline of North American hegemony. *Revista de Economia Política*, 39(3): 387–407, 2019.
- Hsiao, Gene. *The Foreign Trade of China: Policy, Law and Practice*. Canberra: Australian National University Press, 1977.
- Javed, Saad Ahmed; Yo Bo, Liangyan Tao; Wenjie Dong. The ‘Dual Circulation’ development model of China: Background and insights. *Rajagiri Management Journal*, ahead-of-print, 2021.
- Ju, By Jiandong; Ma, Hong; Wang, Zi; Zhu, Xiaodong. Trade wars and industrial policy competitions: understanding the US-China economic conflicts. Working paper 760, Department of Economics, University of Toronto, 2023.
- Khong, Yuen Foong. The US, China, and the Cold War analogy. *China International Strategy Review*, 1(2): 223–237, 2020.
- Lall, Sanjaya. The technological structure and performance of developing country manufactured exports, 1985–98. *Oxford Development Studies*, 28(3): 337–369, 2000.
- Mann, James. *About Face: A History of America’s Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*. New York: Vintage Books, 1999.
- Manzi, Rafael Henrique Dias. Economic globalization in the global post-crisis of 2008: limits and deadlocks. *Brazilian Journal of Political Economy*, 39(3): 470–484, 2019.
- Palley, Thomas. Three globalizations, not two: rethinking the history and economics of trade and glo-

- balization. *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, 15(2): 174–192, 2018.
- Rugitsky, Fernando. The decline of neoliberalism: a play in three acts. *Brazilian Journal of Political Economy*, 40(4): 587–603, 2020.
- Tavares, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. In: Melo, Hildete Pereira de (org.). *Maria da Conceição Tavares: Vida, Ideias, Teorias e Políticas*. São Paulo: Perseu Abramo / Expressão Popular / Centro Internacional Celso Furtado, 2019.
- Tavares, Maria da Conceição; Melin, Luiz Eduardo. Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana. In: Melo, Hildete Pereira de (org.). *Maria da Conceição Tavares: Vida, Ideias, Teorias e Políticas*. São Paulo: Perseu Abramo / Expressão Popular / Centro Internacional Celso Furtado, 2019.
- Tchakarova, Velina. Is Cold War 2.0 Inevitable? In: SARAN, Samir and Preeti John (eds.), *Raisina Files 2021: A Viral World – Can We Respond?* New Delhi: Observer Research Foundation, 2021.
- Thompson, William. The problem with unipolarity. In: BERGESEN, Albert; Suter, Christian (orgs.). *The Return of Geopolitics*. Zurich: WSF, 2018.
- Upchurch, Martin. Is there a new cold war? *Irish Marxist Review*, 7(21): 42–46, 2018.
- Wallerstein, Immanuel. *World System Analysis: An Introduction*. Durham / London: Duke University Press, 2004.
- Wang, Christoph Nedopil. *China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report H1 2021*. Beijing, 2021.
- Xuetong, Yan. From keeping a low profile to striving for achievement. *Chinese Journal of International Politics*, 7(2): 153–184, 2014.
- Yin, Jiwu. The Cold War analogy's misrepresentation of the essence of US-China strategic competition. *China International Strategy Review*, 2(2): 257–269, 2020.

APÊNDICE

Figura A1: Países e regiões

Região	Países
África	Nigéria, África do Sul, Egito, Argélia, Marrocos
América do Norte	EUA, Canadá
América Latina	Brasil, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional de), Venezuela, Chile, México
Europa	Reino Unido, Alemanha, França, Itália, Espanha, Países Baixos, Bélgica, Portugal, Grécia
Leste Asiático	Mongólia, Rep. da Coreia, Japão, China
Oriente Médio	Turquia, Irã, Arábia Saudita, Iraque
Sul da Ásia	Índia, Indonésia, Paquistão, Tailândia, Vietnã, Malásia, Filipinas, Hong Kong, Singapura

Fonte: UN Comtrade. Elaboração própria.

Figura A2: Classificação Padrão de Comércio Internacional
(SITC) Rev. 3 e Classificações

Classification	Standard International Trade Classification (SITC) Rev. 3
Commodities	1, 11, 22, 25, 34, 36, 41, 42, 43, 44, 45, 54, 57, 71, 72, 74, 75, 81, 91, 121, 211, 212, 222, 223, 231, 232, 244, 245, 246, 261, 263, 268, 271, 273, 274, 277, 278, 281, 286, 287, 289, 291, 292, 322, 325, 343, 344, 333, 283, 284, 285, 345, 321, 341, 971
Natural resource-based manufactured products	272, 351, 421, 422, 12, 342, 16, 17, 14, 23, 24, 35, 37, 46, 47, 48, 56, 58, 59, 61, 62, 73, 98, 111, 112, 122, 233, 247, 248, 251, 264, 265, 269, 423, 424, 431, 621, 625, 628, 633, 634, 635, 641, 282, 288, 323, 334, 335, 411, 511, 514, 515, 516, 522, 523, 531, 532, 551, 592, 661, 662, 629, 663, 664, 667, 681, 682, 683, 684, 685, 961, 686, 687, 688, 689
Low-tech manufactured products	611, 581, 579, 748, 747, 746, 597, 735, 733, 731, 575, 574, 573, 571, 612, 613, 651, 652, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 831, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 851, 642, 665, 666, 673, 674, 675, 676, 677, 679, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 841, 699, 821, 813, 893, 896, 894, 892, 895, 883, 897, 898, 899
Medium-tech manufactured products	781, 782, 783, 811, 891, 784, 785, 266, 267, 512, 513, 525, 533, 553, 554, 562, 572, 593, 582, 583, 584, 585, 591, 598, 653, 671, 672, 678, 786, 791, 882, 711, 713, 714, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 736, 737, 741, 742, 743, 744, 745, 749, 762, 763, 772, 773, 775, 793, 812, 872, 873, 884, 885, 951
High-techn manufactured products	716, 542, 718, 751, 752, 759, 761, 764, 771, 774, 776, 778, 524, 541, 712, 792, 871, 874, 881

Fonte: UN Comtrade e Lall (2000). Elaboração própria.



DECLARAÇÃO SOBRE DISPONIBILIDADE DE DADOS
Os dados de pesquisa só estão disponíveis mediante solicitação ao pesquisador.