

Resultados nas finanças e no comércio EUA-China apontam dúvidas quanto à estratégia de *decoupling* de Trump

Lia Baker Valls Pereira

Pesquisadora associada do FGV IBRE e professora da Faculdade de Ciências Econômicas da Uerj

O presidente Trump na reta final de sua campanha para reeleição tem elevado o tom belicoso em relação à China. No discurso por ocasião da abertura da 75ª Assembleia Geral dos Estados Unidos, em 22 de setembro, a China foi acusada oficialmente de ser responsável pela pandemia da Covid-19. Essa é uma questão endossada por parte de seu eleitorado, porém a promessa de Trump em relação à China vai além da retórica. Um dos temas privilegiados na sua campanha presidencial para 2017 foi a que iria reduzir os laços de interdependência entre os Estados Unidos e a China. A China era acusada de “roubar empregos e tecnologia” e era necessário consolidar a posição dos Estados Unidos, como a maior economia mundial.

O Peterson Institute for International Economics (www.piie.com) tem publicado uma série de estudos que avalia como as medi-



das adotadas pelo governo Trump influenciam a relação Estados Unidos e China.

No campo financeiro, Lardy e Huang¹ mostram que a tendência tem sido a de elevar o grau de integração entre os Estados Unidos e a China. Uma das razões foi o relaxamento de restrições para a participação do capital estrangeiro em empresas chinesas nos anos de 2019/2020.

Os autores citam alguns exemplos. PayPal adquiriu 70% da firma chinesa GOPay e se tornou a primeira companhia estrangeira a oferecer serviços de pagamento *online* na China. Em março de 2020, foi aprovado o aumento de participação da Goldman Sachs de 33% para 51% na *joint venture* que possui com uma empresa chinesa, Goldman Sachs Gao Hua Securities Co. A JP Morgan recebeu o aval para operar uma firma especializada em mercado futuro com 100% de capital estrangeiro. American

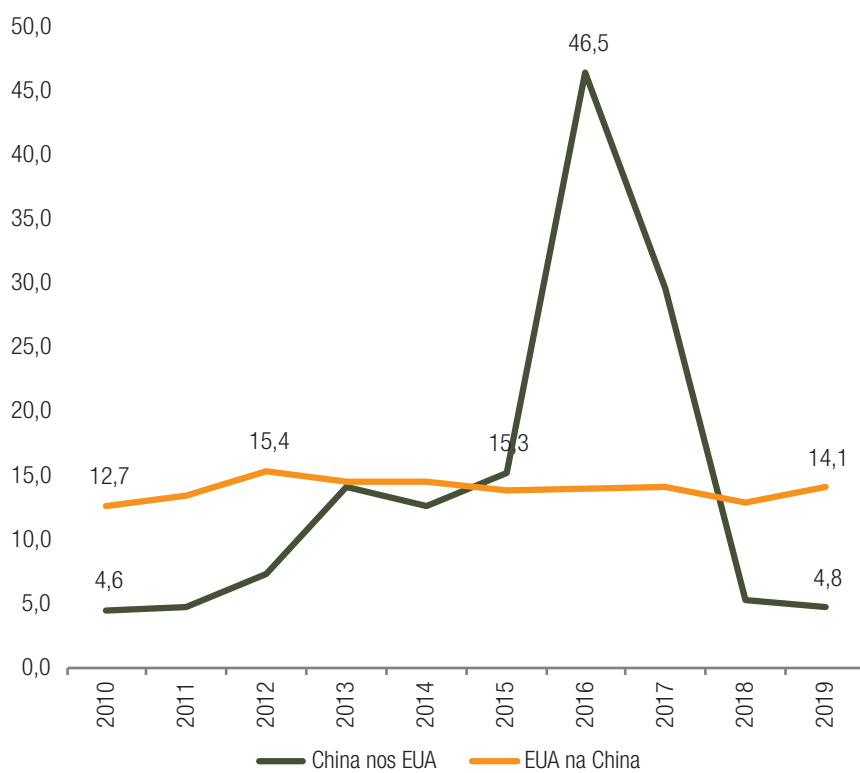
Express irá operar na China com uma *fintech* chinesa, passando a ser a primeira empresa estrangeira de cartão de crédito operando em território chinês.

Outro indicador da crescente integração da China no mercado global é o aumento das compras de títulos e ações chinesas por estrangeiros, que atingiu US\$ 594 bilhões no final do primeiro trimestre de 2020.

Trump anunciou que poderá retirar as empresas chinesas do mercado de capitais dos Estados Unidos. No entanto, dado o grau de integração já alcançado e o potencial de ganho com o avanço da liberalização no mercado chinês, a perda será dos Estados Unidos. As empresas chinesas podem usar a Bolsa de Hong Kong e os investidores estadunidenses e outros passam a fazer as suas operações nesse mercado. O mercado de capitais no mundo tem um elevado grau de integração e negar acesso via o mercado dos Estados Unidos não irá impedir que as empresas chinesas se capitalizem no mercado internacional. Excluíse, em princípio, um cenário onde os Estados Unidos passem a impor restrições para os seus residentes aplicarem no mercado global. Uma medida que também pode ter pouca eficácia com a existência dos paraísos fiscais.

Em um campo, porém, as medidas de Trump fizeram efeito. Foi elevado o grau de monitoramento e de ampliação do entendimento do que é ameaça à segurança nacional pela agência que supervisiona a entrada de investimento direto estrangeiro nos Estados Unidos – Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS). Num

Gráfico 1 Investimentos diretos em US\$ bilhões: China nos Estados Unidos e Estados Unidos na China



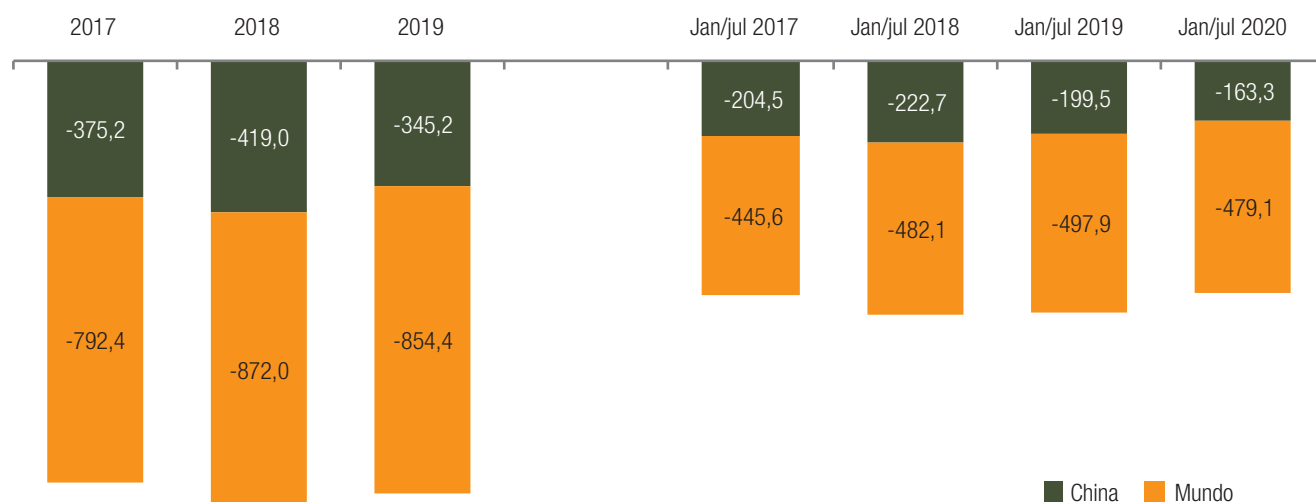
Fonte: Disponível em: <<https://www.us-china-investment.com/us-china-foreign-direct-investments/fdi-data?lang=en>>.

cenário de tensões com os Estados Unidos, o resultado foi a queda do investimento direto chinês no país. Após atingir o seu pico em 2016, US\$ 46,5 bilhões, os investimentos chineses caíram e chegaram em 2019 com o valor de US\$ 4,8 bilhões (gráfico 1). No sentido inverso, os investimentos diretos dos Estados Unidos na China não mostram tendência de queda e, inclusive, cresceram entre 2018 e 2019, quando foi registrado o valor de US\$ 14,1 bilhões. Além disso, pesquisa realizada pela Câmara de Comércio Americana na China, em março de 2020, mostrou que 80% das empresas estadunidenses que operam no país não pretendem ir embora.

Ressalta-se que o impacto da pandemia no ano de 2020 deverá se refletir numa queda nos fluxos de investimentos diretos globalmente. Uma questão, porém, fica em aberto. Até que ponto a pandemia irá afetar as cadeias globais de valor? Nesse caso, poderá haver uma dissociação (*decoupling*), mas motivada não pelo efeito Trump.

No campo do comércio, os déficits na balança comercial são ressaltados por Trump, como o sinal da concorrência desleal da China. Observa-se que apesar do déficit comercial com a China ter caído entre 2018 e 2019, esse representou 40% do déficit global dos Estados Unidos (gráfico 2). Trump ignora que o déficit comercial dos

Gráfico 2 Balança comercial dos EUA com a China e com o mundo: US\$ bilhões



Fonte: Disponível em: <<https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/index.html>>.

Estados Unidos, excluindo a China, cresceu de US\$ 417 bilhões, para US\$ 453 bilhões e US\$ 509 bilhões nos anos de 2017, 2018 e 2019, respectivamente. Restringir importações oriundas da China

leva a mudanças de fornecedores, mas não elimina os fatores que explicam a demanda por importações e exportações.

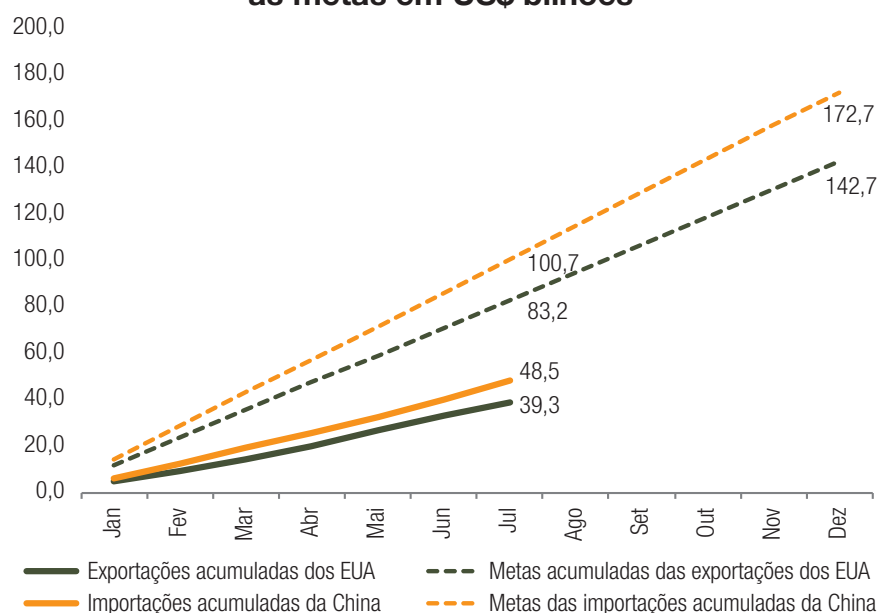
O mesmo ocorreu para o resultado da balança comercial no acumu-

lado do ano até julho. Cai o déficit com a China de US\$ 199,5 bilhões para US\$ 163,5 bilhões, mas cresce com o resto do mundo de US\$ 298 bilhões para US\$ 316 bilhões. Nesse contexto, Trump já ameaçou outros países que possam estar contribuindo para o déficit comercial dos Estados Unidos.

Em fevereiro de 2020 entrou em vigor a primeira fase do acordo entre os Estados Unidos e a China. É fixada uma meta adicional no valor de US\$ 200 bilhões de exportações estadunidenses para a China, em relação ao ano de 2017, até 2021. São estipuladas metas por setor: manufaturas (US\$ 77,7 bilhões); agropecuária (US\$ 32 bilhões); energia (US\$ 52,4 bilhões); e serviços (US\$ 37,9 bilhões).

Bown² estimou quanto deveria ser a meta mensal no ano de 2020, para que se atingisse o valor fixado para este ano. Em seguida comparou com as exportações realizadas a cada mês até julho, último dado disponível. O gráfico 3 apresenta os

Gráfico 3 Fase um do acordo EUA e China: os resultados (no acumulado do ano até julho de 2020) e as metas em US\$ bilhões



Fonte: Disponível em: <<https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>>.

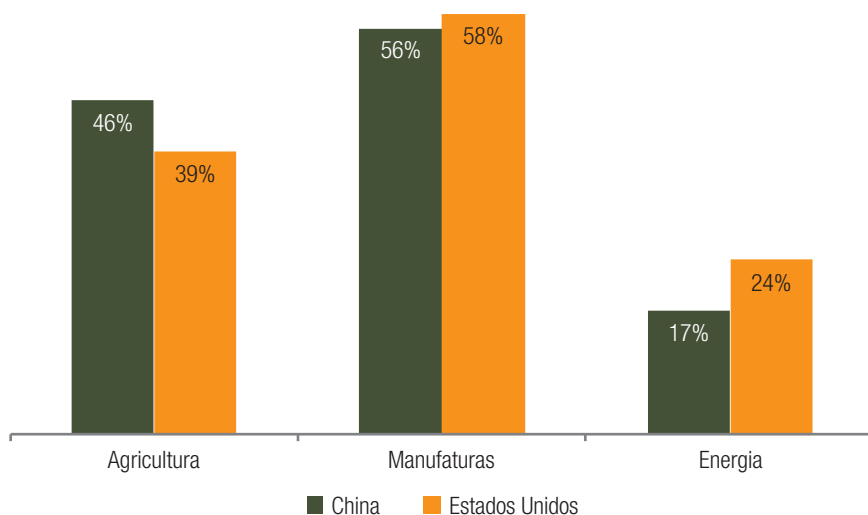
resultados onde as exportações são cumulativas. O autor chama a atenção que, por razões de possíveis discrepâncias nas estatísticas, o acordo fixou metas para exportações dos Estados Unidos para a China e importações chinesas oriundas dos Estados Unidos.

Os dados mostram que as exportações acumuladas no ano até julho dos Estados Unidos para a China foram de US\$ 39,3 bilhões e pela meta deveriam ter sido de US\$ 83,2 bilhões. Logo, 47% da meta está sendo cumprida. As importações chinesas oriundas dos Estados Unidos somam até julho, US\$ 48,5 bilhões, um percentual de 48% da meta de US\$ 100,7 bilhões até esse mês.

Nos meses anteriores, o mesmo percentual é verificado, o que leva à conclusão de que cerca de 50% da meta estipulada será cumprida, em 2020. Na desagregação por setor, a mesma conclusão se aplica, sendo o setor de energia, o que mais se distancia da meta.

Desde o anúncio do acordo, dúvidas quanto ao seu cumprimento estiveram presentes. Como assegurar que os exportadores dos Estados Unidos, por exemplo, iriam desviar as vendas de um mercado para atender à demanda chinesa, num momento de tensões entre os países. Além disso, a fixação de cotas levaria ao aumento de preços. Especulou-se que, como os dados oficiais só sairiam após a eleição para presidente, Trump não precisava “prestar contas” do acordo. Com a pandemia, mais uma razão e correta para as metas não serem cumpridas. Recessão e redução do tráfego transfronteiriço reduziram a demanda mundial do comércio.

Gráfico 4 Percentual das metas do acordo EUA-China alcançadas no acumulado do ano até julho de 2020



Fonte: Disponível em: <<https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>>.

Comércio e investimento tendem a caminhar juntos. Reduzir os investimentos dos Estados Unidos na China contribui para diminuir as compras de produtos estadunidenses. Fixar metas que são “acordos involuntários de importações” cria oportunidades para exploração de cotas e comportamentos abusivos de preços. Manipular o comércio contraria os princípios da economia de mercado, que o governo dos Estados Unidos defende em contraposição à China que seria uma economia socialista.

Como conviver com a China e conter a sua expansão em áreas que os Estados Unidos consideram como uma ameaça continuará na pauta do país, independente de quem for eleito. Duas nações hegemônicas com formas de entendimento sobre o papel do Estado que nem sempre coincidem disputando o mesmo espaço da economia mundial é um potencial de conflito constante. Cortar os laços de interdependência

das duas economias por medidas administrativas e restrições de operações nas finanças e no comércio não é o melhor caminho. A procura de um consenso mínimo que permita às duas nações perseguirem seus objetivos num cenário de convivência pacífica ou harmonioso, como dizem os chineses, continua na mesa de negociações. Nesse contexto, o fortalecimento do sistema multilateral com as reformas que atendam um mundo multipolar são, no momento, o melhor cenário. Países com tradição no sistema multilateral devem encampar esse cenário. O Brasil estaria nesse cenário, se seguir a sua tradição. ▣

¹LARDY, N. R.; HUANG, T. Despite the rhetoric, US-China financial decoupling is not happening. Disponível em: <<https://www.piie.com/blogs/china-economic-watch/despite-rhetoric-us-china-financial-decoupling-not-happening>>.

²BOWN, C. US-China phase one tracker: China's purchases of US goods. Disponível em: <<https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>>.