

Como tratar um dragão Sobre o trato do Ocidente com o complicado parceiro chinês*

9

EBERHARD SANDSCHNEIDER

Um país de alta tecnologia e em desenvolvimento, regime comunista unipartidário e motor da economia mundial, superpotência emergente e um frágil gigante - a China consegue ser muitas coisas ao mesmo tempo. Só uma ela não é mais: um Estado que o Ocidente possa tratar com negligência. Com ajuda do Ocidente, a China tornou-se o maior beneficiário da globalização. Constitui hoje um desafio que precisa ser enfrentado de forma coordenada e estrategicamente pensada. No momento, isto não vem sendo feito suficientemente.

A China divide os espíritos. O mundo contempla fascinado um país para cujo desenvolvimento todos os superlativos parecem justificar-se. Sabe-se que, segundo informações oficiais, a China vem há duas décadas registrando um crescimento econômico anual de aproximadamente 9%.

Sabe-se que provém da China 75% da produção mundial de brinquedos, 58% do vestuário e cerca de 29% de todos os telefones celulares. E em todos os artigos sobre a China – portanto, neste também – lê-se que anualmente fluem para o país investimentos estrangeiros diretos no valor de 60 a 70 bilhões de dólares. Tudo indica que quem perder a conexão chinesa, perderá o futuro. As portas estão escancaradas para a auto-sugestão coletiva. O debate internacional também pouco contribui para uma visão mais realista, porque este também apresenta uma imagem totalmente desconexa: uns prognosticam a irresistível escalada do país em direção à próxima superpotência, outros conjuram um colapso iminente. E todos parecem ter bons argumentos: tanto os

* Publicado em *Internationale Politik – China, China, China*, DGAP, n. 12, p. 06-13, dez. 2005.

que prevêem o próximo conflito militar entre os EUA e a China quanto os que destacam a importância da China em um mundo multipolar e suas contribuições para a cooperação multilateral.

I. QUE TIPO DE CHINA VOCÊ PREFERE?

Que tal a China “superpotência”? Nada mais fácil: um país com assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, potência nuclear desde 1964 e a esta altura tendo ingressado no círculo das potências espaciais, com taxas de crescimento de dois dígitos no seu orçamento militar, uma crescente zona de influência regional no sudeste asiático e na Ásia central, mas também uma alta taxa média de crescimento econômico, a segunda maior reserva de divisas e os maiores investimentos estrangeiros diretos – um país como esse pode muito bem ser declarado como superpotência emergente.

Ou seria preferível a “China diante do colapso”? Também não é difícil: Poucos países têm tantos problemas políticos internos para superar, e em tais dimensões, quanto a República Popular da China. Aqui se manifesta uma imagem bem diferente da China. Também aqui existem superlativos a relatar: enormes disparidades regionais entre as regiões costeiras e o interior, entre 150 e 200 milhões de trabalhadores migrantes, 100 milhões de refugiados ecológicos, um exército potencial de desempregados de 40 a 200 milhões, dependendo das estimativas, empresas estatais deficitárias e um sistema bancário precário assentado sobre até 40% de créditos podres, imensos problemas de saúde pública, da SARS até a contaminação dramaticamente crescente de algumas províncias com a AIDS. Por esta perspectiva, o colapso parece apenas uma questão de tempo.

Ou se prefere a imagem da “potência *high-tech*”? Pois não: com 330 milhões de telefones celulares vendidos, 22 milhões de PCs e uma utilização da internet que subiu de 620.000 usuários em 1997 para 94 milhões em 2004, a China dispõe de longe do mercado de alta tecnologia de mais rápido crescimento em todo o mundo. A suposição de que já em poucos anos o idioma mais utilizado na internet seja o chinês não é de modo nenhum descabida. E também que o país venha desenvolvendo suas próprias normas de controle da *world wide web* em concorrência direta com os EUA é perfeitamente possível. Não são apenas as fachadas resplandcentes de Xangai, Shenzhen ou Hongkong que reforçam essa impressão. Há muito que as empresas chinesas de alta tecnologia não estão mais contemplando apenas o seu enorme mercado doméstico, mas elas vêm se adaptando cada vez mais a uma

presença global. A absorção da divisão de PCs da IBM pela Lenovo foi só um primeiro sinal nessa direção.

Finalmente, será que ainda se pode encarar a China como “país em desenvolvimento”, como o próprio país gosta de autodenominar-se – por último e com sucesso em suas negociações para ingresso na OMC? Evidentemente, também isso é possível. Basta dispor-se a penetrar talvez uns 100 km para oeste, saindo das cidades e dos centros turísticos, e imediatamente aparecem todas as típicas características de um país em desenvolvimento: aldeias miseráveis, estradas ruins, nenhuma infra-estrutura. Segundo indicações oficiais do Banco Mundial, a China continua a abrigar 200 milhões de pessoas abaixo do limite de pobreza de um dólar diário *per capita*.

A China tem o que oferecer a qualquer um. Vamos, por isso, tratar das duas questões decisivas: O que há para esperar do país em termos de política interna e externa? E como lidar com ele?

2. CONTRADIÇÕES EQUILBRADAS

A China é um país cheio de contradições, que de uma forma aparentemente miraculosa se mantém todas num equilíbrio instável. O que provê, entretanto, a coesão desse país? Quais são as razões do funcionamento desse malabarismo tão improvável? O domínio de um partido comunista, uma “economia de mercado socialista” e uma sociedade em processo de globalização parcial?

Seja como for, a sociedade chinesa é tudo menos tranqüila. O reconhecimento oficial de 58.000 casos de protestos públicos e de demonstrações em 2003 e uma elevação para 74.000 em 2004 documentam o crescente potencial de insatisfação e protesto.

O pavio no barril de pólvora das tensões sociais já parece estar aceso. A manifestação do desequilíbrio das contradições e o desenvolvimento de sérios problemas de estabilidade na China parecem ser meramente uma questão de tempo. Uma coisa, todavia, precisa ficar bem clara neste contexto: os cientistas sociais não estão em condições de prognosticar o desenvolvimento da situação na China. Na melhor das hipóteses podemos raciocinar em termos de possibilidades e desenvolver cenários que nos ajudem a ver o futuro desenvolvimento da China de tal modo que fiquemos a salvo de surpresas indesejáveis.

Será que se pode mesmo partir da premissa de que o crescimento econômico da China observado ao longo dos últimos 20 anos continuará dessa maneira num processo quase linear? As contradições no país, mas

também os prováveis limites do crescimento, que serão atingidos antes de tudo principalmente nas áreas de suprimento de recursos e energia, fazem tal prognóstico parecer bastante improvável. Nem por isso a China terá necessariamente de quebrar. Todavia, parece-nos razoavelmente provável diante do quadro atual que as incongruências políticas no país em conexão com um crescimento debilitado ou constantemente interrompido por crises poderiam determinar o futuro da China.

Portanto, as premissas estruturais para consideráveis problemas de estabilidade já existem há muito. Só o fator tempo é imponderável: poderia acontecer amanhã, mas tudo poderia também continuar a ir bem por mais vinte anos. É verdade que os dirigentes chineses estão pelo menos tão conscientes desse risco quanto os observadores estrangeiros. Como, porém, têm conseguido manter esse gigantesco país estável por quase três décadas?

Quem quiser julgar a liderança chinesa, precisa esquecer tudo o que possa alguma vez ter aprendido sobre a direção de partidos comunistas. Isto parece inicialmente um paradoxo, porque não estamos acostumados a elogiar a eficiência de lideranças comunistas. A liderança chinesa, porém, merece irrisoritamente este elogio. E ela ousou dar passos que certamente não seriam esperados dessa forma depois dos excessos maoístas. A ideologia desapareceu quase completamente como instrumento de legitimação. Foi relativamente fácil para os criadores da política de reformas substituí-la por uma visão comum que todas as elites chinesas compartilharam desde meados do século XIX: de “fortalecer e enriquecer” a China e de reconduzir o país ao seu lugar de direito entre as nações. Esta política combinou-se com o reconhecimento de que a estabilidade e, com ela, a sobrevivência do PC no poder, só seria alcançável por meio do desempenho econômico. Hoje os pomposos slogans e o doutrinação político por meio da repetição de frases carentes de sentido desapareceram quase completamente, tendo sido substituídos pela singela declaração de Deng Xiaoping: a economia de mercado é boa. E o pai da política reformista chinesa ainda forneceu a fundamentação para o pragmatismo que caracteriza a política chinesa há três décadas: tentativa e erro determinam sua estratégia política. Sua declaração de que não importaria se um gato fosse preto ou branco, desde que caçasse ratos, expressa de forma breve e marcante a estratégia da China. O que na época poderia parecer uma frase de efeito de um alto quadro partidário, há muito se revelou como princípio-líder do caminho chinês para o desenvolvimento.

Com essa estratégia e o sucesso econômico dela resultante, o partido comunista pôde estabelecer uma nova base de legitimação. Com Hu Jintao e

Wen Jiabao, a cúpula do partido é ocupada por tecnocratas da assim chamada quarta geração de líderes, cercados de engenheiros e cientistas de boa formação e não mais de guardiões da doutrina impoluta. Métodos de *head-hunting* para encontrar as melhores cabeças para os cargos disponíveis substituíram o antigo sistema de *nomenklatura*.

Embora hoje o abismo entre pobres e ricos esteja em dramática expansão, ao fim de cada ano também os camponeses mais pobres no oeste da China estão um pouco melhores que no início. Enquanto esse processo se mantiver, os movimentos oposicionistas na China terão dificuldades. É justamente essa classe média emergente que mais tem a perder se ocorrerem distúrbios políticos. E aqueles que assim mesmo ousam protestar são atingidos com todo o peso da política de controle e dissuasão com a qual a oposição chinesa pôde até agora ser sufocada no nascedouro. É verdade que nos últimos anos a China aproximou consideravelmente seu sistema legal dos padrões ocidentais, mas a aplicação dessas leis continua obedecendo a regras próprias. A condenação a penas draconianas, inclusive à pena de morte, para delitos que entre nós seriam punidos nos casos mais favoráveis com penas beneficiadas com *sursis*, fazem parte de uma estratégia para impedir por dissuasão qualquer ameaça à reivindicação do poder ilimitado do partido comunista. Até agora essa estratégia tem dado resultado. Diante do crescente protesto social, porém, garantida ela não é. De qualquer forma, entretanto, o partido comunista também se aproveita da falta de uma alternativa. As tentativas de fundar partidos oposicionistas foram até agora rigorosamente reprimidas. E se há alguma coisa que o governo chinês não precise temer é o alienado, débil e totalmente desunido movimento democrático chinês no exílio.

3. AS AMBICÕES ESTRATÉGICAS DA CHINA

Em parte nenhuma a abordagem pragmática básica da política chinesa pode ser delineada melhor que em sua política externa. Os políticos chineses calculam com muita precisão como deverão lidar com seus parceiros internacionais. E lançam mão de todo o leque de possibilidades de que dispõem: retraídos e com pressão dosada diante dos EUA, ousados e provocadores diante do Japão, cooperativos e convidativos em relação à Europa e parceiros, embora às vezes também dominadores em relação aos seus vizinhos no sudeste asiático.

Pragmatismo, flexibilidade e capacidade de aprendizado constituem o padrão básico do sucesso da política externa chinesa. Com tudo isso, nos últimos anos o país executou duas consideráveis reviravoltas em sua política exter-

na. A primeira foi em favor da multilateralidade. O abandono da antiga política externa de orientação rigorosamente bilateral, que privilegiava a independência e a não-intervenção, pôde ocorrer no momento em que a China percebeu que a cooperação em instituições multilaterais de modo algum teria de implicar a perda de influência. Pelo contrário: só com seu peso próprio, a China está em condições de impor agendas com sucesso. A essa altura o país já começou mesmo a utilizar com sucesso como instrumentos da sua própria política externa organizações multilaterais como a *Shanghai Cooperation Association* (SCO), na qual se uniram em 2001 a China, a Rússia e os países centro-asiáticos Casaquistão, Usbequistão, Tadjiquistão e Quirguísia.

Não se deve, entretanto, interpretar erradamente a China como entusiasmado multilateralista no sentido europeu. O país apenas continua a perseguir sua política de interesses de estado nacional com meios mais eficientes. A segunda conversão é uma conversão global no melhor sentido. A crescente demanda por matérias-primas, energia e alimentos levou os representantes do governo chinês, mas também cada vez mais delegados de empresas chinesas a elevar sua presença na América Latina e na África para um nível competitivo em relação ao Ocidente. Uma intensificação da diplomacia de viagens, delegações comerciais regulares e um intenso intercâmbio econômico deixam claro que a ascensão da China a todas as regiões do mundo deixa rastros. Tanto mais será necessário considerar de que maneira será necessário lidar com essa ascensão do ponto de vista ocidental.

4. PERCEPÇÕES OCIDENTAIS FALHAS

O Ocidente está mal equipado para enfrentar essa ascensão chinesa. Em parte nenhuma os erros de avaliação da China se refletem mais fortemente que em nosso trato estratégico com o país. No campo da cooperação econômica e nos problemas de coordenação da política chinesa do Ocidente esses problemas tornam-se particularmente evidentes.

A essa altura os erros de percepção estratégica já nos custam caro. Durante quase três décadas, o Ocidente enxergou a China praticamente só como mercado. Quem não marcou presença a tempo para assegurar para si uma fatia bastante grande do bolo cometeu um erro. A China parecia precisar de tudo o que temos: investimentos, tecnologia, padrões de formação e métodos gerenciais. Mas a China aprendeu muito depressa e também nesse sentido imitou com sucesso seus precursores orientais menores – se bem que com potenciais consideravelmente maiores.

Só aos poucos vimos percebendo que a China se transformou de mercado em concorrente – primeiro na própria China, mas cada vez mais também globalmente e, com isso, em nossos próprios mercados. Com as primeiras tentativas (em alguns casos já bem-sucedidas) de absorção de grupos empresariais americanos, os primeiros (claro que ainda ridicularizados) modelos de automóveis na Feira do Automóvel em Frankfurt, os sinais da competitividade global da China se multiplicam. E o contraste não poderia ser maior: enquanto o Ocidente continua contemplando embevecido as inimagináveis possibilidades do mercado chinês e se atropela em concessões para poder fincar pé nesse mercado, os chineses permanecem parceiros calculistas: os empresários e políticos sabem ambos reconhecer a incapacidade dos seus interlocutores ocidentais de lançar um olhar sóbrio e claro sobre a China, e extraem vantagens dela radicalmente. Muitas empresas de porte médio baseadas justamente em alta tecnologia aprenderam amargas lições com isso e pagaram um alto preço por elas: a China é tudo, menos um parceiro fácil. Muitas experiências de empresários ocidentais comprovam que na China vale um lema muito simples: propriedade intelectual é despojo na terra das possibilidades ilimitadas.

5. A NOVA CHINA: MULTILATERAL E À CAÇA DE MATÉRIAS-PRIMAS NO MUNDO TODO

É claro que, acompanhando seu ingresso na OMC, a China criou as leis correspondentes. Mas o governo chinês não tem pressa em aplicá-las – não por incompetência, mas por cálculo. As empresas chinesas precisam atingir competitividade global num prazo mínimo. A maneira mais rápida de conseguir isso é com tecnologia e capital ocidentais. A aplicação retardada das leis de proteção à propriedade intelectual cria a lacuna que permite recuperar o atraso sem perda de tempo ou dispêndio de capital. Com tais métodos, a China soube usar magistralmente o Ocidente para derrotá-lo!

Enquanto a OCDE prognostica que o mais tardar em 2008 a China substituirá a Alemanha como campeã mundial de exportações, é muito fácil deixar de reconhecer quem, afinal, está por trás desse sucesso: 55% das exportações chinesas correm por conta de empresas estrangeiras, que aliás só cobrem 13% do mercado interno chinês.

A China é a beneficiária dessa política. E sua liderança pode confiar em que essa situação perdurará por bastante tempo. O motivo é uma acentuada falta de coordenação entre os parceiros ocidentais da China, que se reflete em

todas as áreas de atuação. Que os empresários concorram entre si é normal. Mas mesmo as federações de empresas revelam-se indispostas a coordenar seus respectivos interesses chineses. É claro que é compreensível que a concorrência no mercado chinês se oponha a isso, mas em última análise as condições competitivas piorarão se os parceiros chineses puderem extrair vantagens da descoordenação. Não é diferente no plano estatal. Desde 1993 a UE aponta orgulhosamente para sua estratégia chinesa que, a esta altura, ela já reavaliou duas vezes. Na realidade, porém, constata-se que a política chinesa da Europa não tem sequer uma abordagem coordenada. Quando Hu Jintao visita a Europa, os *think-tanks* britânicos trabalham por encomenda do governo no desenvolvimento de um “China Compact”. Em Berlim ninguém sabe nada disso, mas ao mesmo tempo se organiza um “fórum de diálogo teuto-chinês” para discutir o aprimoramento das relações bilaterais. O que por sua vez fica oculto aos britânicos. Será que isso é “cooperação”? Do ponto de vista chinês vale a velha máxima de Henry Kissinger: a quem devo telefonar se eu quiser falar com a Europa? Bruxelas – ou talvez seja melhor Londres, Paris e Berlim? Também neste plano o governo de Pequim sabe aplicar seus potenciais econômicos magistralmente de tal modo que aqueles que favorecerem a China sejam recompensados e os críticos correspondentemente punidos.

Em nenhuma área, porém, a falta de coordenação se manifesta de maneira mais clara que nas relações transatlânticas, em que a China cada vez mais se vem tornando um tema com caráter problemático. O debate sobre o cancelamento do embargo de armas revelou: as relações transatlânticas carecem fundamentalmente de confiança e consenso. O símbolo que os governos alemão e francês queriam enviar à China não foi nem consensual dentro da Europa nem pôde ser apresentado com credibilidade ao outro lado do Atlântico. Se o diálogo transatlântico sobre a China, que começou agora a dar seus primeiros passos, resultará também num consenso sobre questões essenciais do desenvolvimento pacífico da China para a posição de potência mundial é bastante duvidoso do ponto de vista da perspectiva atual.

6. O MANTRA DA DEMOCRACIA E DOS DIREITOS HUMANOS

Como, porém, o dragão, cujo despertar Napoleão conjurou em seu tempo, pode ser domado? A resposta é simples: não pode! Mesmo os críticos ocidentais da situação dos direitos humanos na China precisam reconhecer isso. Por motivos compreensíveis, o que importa à liderança política não é democracia e sim estabilidade. O que realmente a move é o medo de que seu país

de 1,3 bilhão de habitantes possa submergir subitamente num caos incontável. Por isso a máxima prioridade para os tecnocratas da direção do PC é manter todas as rédeas firmemente nas mãos e sufocar duramente qualquer sinal de insatisfação da população. E, se uma fase prolongada de transformação insegura seria estrategicamente interessante para o Ocidente, é algo que pode tranquilamente ser questionado. Se no Império do Meio irrompesse um período de distúrbios, a estreita inclusão da China no mercado mundial e nas cooperações multilaterais também prejudicaria o Ocidente.

Nos últimos anos, a situação dos direitos humanos na China melhorou muito limitadamente ou nada. Portanto, as correspondentes admoestações fazem parte do ritual de qualquer visita oficial. É indiscutível a importância de buscar as questões dos direitos humanos no diálogo com a China. Mas há três questões de importância decisiva:

1. As empresas não têm a tarefa primordial de promover os direitos humanos, e sim de fazer negócios. O vínculo entre economia e direitos humanos só fará sentido se houver real disposição de apostar numa estratégia de longo prazo para melhoras gradativas, o velho princípio da “transformação pelo comércio”. Mas como os países ocidentais se apresentam em Pequim como concorrentes e aceitam ser jogados uns contra os outros, sua posição é relativamente fraca nas negociações sobre esta questão.
2. Os políticos freqüentemente cumprem esses rituais de admoestação só visando considerações de política interna. Ao pleitear liberdade de religião na China em meados de novembro, o presidente americano tinha em mente sua clientela política interna em Kansas da mesma forma que o ex-ministro das Relações Exteriores alemão, Joschka Fischer, que levantou a questão dos direitos humanos em Pequim visando seu próprio partido (a propósito, só para com isso precisar sujeitar-se a uma réplica correspondente do seu colega de cargo chinês). A liderança chinesa já desvendou as regras do jogo há tempo, pouco se impressiona com isso e suporta essas admoestações em estilo de moinho de orações com grande serenidade.
3. Há tempo que a China é excessivamente influente, mas também hábil demais em tirar proveito dos interesses ocidentais diferenciados para permitir que o exterior lhe imponha uma política. Quem quiser melhorar os direitos humanos na China não deveria alardear isso publicamente nas praças. O diálogo teuto-chinês sobre o Estado de Direito oferece um

exemplo de como isso pode ser feito de modo mais discreto, melhor e sustentável.

O Ocidente precisa dispor-se a raciocinar em suas relações com a China em termos de longo prazo e a apostar em processos evolucionários. Os processos democratizantes bem-sucedidos em outros países do Extremo Oriente comprovam que tais estratégias sempre prometem maior sucesso que tentativas eloqüentes de praticar política com pé-de-cabra.

A China é de longe o maior beneficiário da globalização. Nos últimos 30 anos, o país excedeu todas as expectativas, despertando com isso um entusiasmo que facilmente encobre a dura realidade, principalmente esta: uma parcela essencial do sucesso da China é devida ao apoio financeiro e tecnológico do Ocidente. A noção de que o grande mercado de hoje poderá ser o formidável concorrente de amanhã demora a se impor. Os riscos que o país acumulou durante sua ascensão até agora deveriam proteger tanto contra euforia quanto contra temores exacerbados. Ambos não correspondem à realidade e fundamentam a confusão do Ocidente ao lidar com a China: falta um olhar realista para as possibilidades e limitações do país, falta coordenação – o que facilita demais à China lançar seus parceiros ocidentais uns contra os outros – e falta consenso sobre interesses comuns a realizar na (e com a) China em todos os níveis decisórios políticos e econômicos.

Que Pequim tente extrair vantagens duradouras dessa situação é compreensível. Um manejo eficaz dos desafios que o país impõe ao Ocidente presumiria nossa disposição de ingressar em âmbito europeu e transatlântico em um diálogo mais do que tardio sobre a China.

Disto notam-se hoje nada mais que abordagens iniciais. Iniciativas solitárias sem consenso prévio e uma concorrência implacável em torno da conquista de impressionantes megaprojetos terão – como têm tido – uma só consequência: a China continuará a usar o Ocidente para melhorar sua posição global.

EBERHARD SANDSCHNEIDER é diretor *Otto Wolff* do Instituto de Pesquisa da Sociedade Alemã de Política Externa e professor do Instituto *Otto Suhr* da Universidade Livre de Berlim.