

Julho 2021
BPC Policy Brief - V.11. N. 6

BPC Policy Brief

14º Plano Quinquenal da China e quais as implicações para a América Latina e o Brasil?

Cândido Grinsztejn Rodrigues d'Almeida
Maria Elena Rodriguez Ortiz
Otávio Andrade
Rafaela Mello Rodrigues de Sá



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS

Sobre o BRICS Policy Center

O BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisas BRICS (BPC), *think tank* vinculado ao Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (IRI/PUC-Rio), é um centro de reflexão independente, não partidário e sem fins lucrativos na cidade do Rio de Janeiro.

O BPC tem como missão contribuir para o avanço de uma agenda de desenvolvimento, ampliação de direitos e promoção da igualdade nos países do sul global, por meio da produção de conhecimento crítico e relevante para o debate público acerca das transformações em curso no sistema internacional e seus desdobramentos nos planos local, nacional e regional.

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do(a)s autor (a) (es) (as), não refletindo, necessariamente, a posição das instituições envolvidas.

Equipe BPC

Diretor do Instituto de Relações Internacionais
Luis Manuel Fernandes

Diretora do BRICS Policy Center
Ana Saggiaro Garcia

Conselho Acadêmico
Luis Manuel Fernandes
Maria Elena Rodriguez
Paulo Esteves

Coordenadora Administrativa
Lia Frota e Lopes

Assistente Administrativa
Luana Freitas

Gerente de Projetos Internacionais
Thalyta Ferraz



**BRICS
Policy Center**
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS



BRICS Policy Center

Rua Dona Mariana, 63 - Botafogo - Rio de Janeiro/RJ
Telefone: +55 21 2535-0447 / CEP: 22280-020
www.bricspolicycenter.org / bpc@bricspolicycenter.org

Autores
Cândido Grinsztejn Rodrigues d'Almeida
Otávio Andrade
Rafaela Mello Rodrigues de Sá
Maria Elena Rodriguez

Design
Vinicius Kede

BPC Policy Brief V.11 N.6

Junho / Julho 2021.

Rio de Janeiro. PUC. BRICS Policy Center

ISSN: 2318-1818

17p ; 29,7 cm

1. Investimentos Chineses
2. América Latina
3. Brasil



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS





Sumário Executivo

O seguinte Policy Brief aborda as principais questões apresentadas pelo 14º Plano Quinquenal Chinês (2021-2025), destacando os principais pontos e avaliando as implicações para a América Latina e Brasil. Nesse sentido, tanto os conceitos de Desenvolvimento Verde, Autossuficiência e Dupla Circulação são explorados, como também há uma contextualização dos desafios chineses, sejam eles domésticos ou globais, a fim de analisar as diretrizes que a China irá adotar nos próximos cinco anos e examinar seus impactos globais.



Índice

1. Introdução	5
2. Aspectos relativos ao desenvolvimento interno da China no 14º Plano Quinquenal	6
3. As bases chinesas para o cenário internacional	8
4. Modelo Econômico baseado na Dupla Circulação	10
5. Implicações para o Brasil e para a América Latina	12
6. Referências	14

14º Plano Quinquenal da China e quais as implicações para a América Latina e o Brasil?

Cândido Grinsztejn Rodrigues d'Almeida
Maria Elena Rodriguez Ortiz
Otávio Andrade
Rafaela Mello Rodrigues de Sá

1. Introdução

A China utiliza planos quinquenais a fim de estabelecer metas e objetivos para os próximos cinco anos, visando nortear as ações e atividades do Estado para alcançar melhores índices de desenvolvimento e crescimento econômico. Esta estratégia vem sendo empregada desde 1953, estabelecendo o planejamento como uma característica constante do governo chinês liderado pelo Partido Comunista.

Segundo dados do Banco Mundial, o Produto Interno Bruto (PIB) da China apresentou uma média de crescimento de 9,03 % ao ano entre os anos de 1995 e 2019 - um feito extraordinário para o país. Além disso, desde o início dos anos 2000, a China tem promovido, por meio da “*Go Out Strategy*”, a realização de investimentos no exterior por parte de suas empresas, concedendo-as amplo apoio financeiro. Observamos também uma participação cada vez mais ampla em fóruns internacionais multilaterais, assim como uma intensa atuação na construção de iniciativas de cooperação econômica, como a *Belt and Road Initiative* e a criação de numerosos fundos de investimento voltados para a cooperação em capacidade de produção.

Nas últimas duas décadas, a China tem se consolidado como um parceiro chave para os países da América Latina em termos de relações comerciais, investimentos e financiamento. No caso do comércio bilateral, a China se destaca como o primeiro ou segundo parceiro comercial de muitos países da região, como Brasil, Argentina, Peru, Colômbia e Chile. A América Latina é uma região chave para a China na sua busca por atingir metas e objetivos que recorrentemente estão presentes em seus planos quinquenais, como: melhorar o seu nível de segurança alimentar, garantir o abastecimento contínuo de matérias primas (especialmente recursos minerais estratégicos), garantia da sua segurança energética. Sendo assim, as diretrizes indicadas no 14º Plano Quinquenal tem implicações potencialmente importantes para os países da região.

O 14º Plano Quinquenal de Desenvolvimento Econômico e Social¹, aprovado na Quinta Sessão Plenária do 19º Comitê Central do Partido Comunista da China, guiará as políticas governamentais chinesas entre

⁽¹⁾ O documento analisado pela pesquisa é uma versão traduzida pela agência Etcetera Language Group, Inc. que utilizou como fonte o *Xinhua News Agency*.

os anos de 2021 a 2025. Dentre as metas apontadas pelo plano, há aspectos direcionados à economia interna, mas também de projeção regional e internacional. Um elemento diferente dos planos anteriores é a ausência de uma meta de crescimento para o final de 2025. Para muitos autores, isto pode ser reflexo dos efeitos da pandemia ou até uma incerteza sobre a possibilidade de alcançar metas ambiciosas.

Dentre os assuntos mencionados no Plano, é possível perceber a preponderância de aspectos sociais e ambientais, o investimento em tecnologias de ponta, um maior direcionamento ao mercado doméstico, e a busca de uma maior abertura internacional. Esta última característica reflete a ideia da Dupla Circulação, um dos elementos centrais trazidos no documento.

Este artigo sistematizará os principais aspectos do plano e as possíveis implicações que ele traz para América Latina, e em especial para o Brasil. O documento abordará em um primeiro momento, os desafios colocados para o desenvolvimento interno, apresentando os principais caminhos e transformações que a China deve seguir no seu modelo interno num horizonte de cinco anos. Em um segundo momento, será abordado os elementos externos, com o intuito de mapear e analisar os principais rumos que a China deve seguir no seu relacionamento com o resto do mundo. Depois, será discutido o conceito de Dupla Circulação, que é de fundamental importância para a compreensão do Plano. Tal conceito é empregado para explicar como os direcionamentos internos e externos interagem e se alimentam mutuamente. Por fim, na última seção serão identificados os possíveis efeitos que as diretrizes do plano podem trazer para a América Latina.

2. Aspectos relativos ao desenvolvimento interno da China no 14º Plano Quinquenal

O 14º Plano Quinquenal tem uma ênfase muito forte na busca pelo aumento da autossuficiência e pelo aumento da resiliência chinesa em um cenário internacional marcado pela instabilidade e incerteza. A noção de autossuficiência funciona como um fio-condutor quando se trata dos elementos internos da China. Essa busca, que se reflete em variadas dimensões presentes no documento, não quer dizer, contudo, que a China realizará um movimento de retração e fechamento, conforme explicaremos nas próximas seções.

O Plano indica também o direcionamento para um novo patamar de desenvolvimento, marcado pelo aumento da sua qualidade e pelo maior grau sustentabilidade, que demandará avanços constantes na capacidade de inovação; maior desenvolvimento da agricultura e da economia rural; redução das disparidades regionais e entre o rural e o urbano; além de melhorias na proteção socioambiental (CHINA, 2021, p. 3).

Nesse novo estágio de desenvolvimento anunciado pelo Plano, a economia interna chinesa sofrerá importantes alterações, de modo que o mercado interno desempenhará um papel cada vez mais importante, através da expansão do consumo interno, associada a reformas estruturais no lado da oferta. Nota-se o direcionamento de um movimento gradual de elevação do peso do consumo interno na economia chinesa.

Reformas estruturais buscam elevar a qualidade da oferta, por meio de inovações tecnológicas, visando criar novas demandas e, assim, ampliar a demanda interna. Para que ocorra esse fortalecimento do mercado interno, dois elementos são apontados como fundamentais: a redução da pobreza e a promoção da inovação tecnológica.

A redução da pobreza, mas também das disparidades inter-regionais, são cruciais para a expansão da demanda pretendida e, conseqüentemente, do aumento do consumo interno. Pelo fato da pobreza estar concentrada nas áreas rurais, a promoção do desenvolvimento da agricultura com ganhos de produtividade e qualidade, bem como a elevação da renda dos agricultores é de extrema importância (QI, 2021). É destacado no Plano um processo de revitalização das áreas rurais, envolvendo melhoria na infraestrutura e nos serviços das áreas rurais.

As disparidades regionais são encaradas como algo a ser combatido e como um empecilho que deve ser superado gradualmente para o desenvolvimento equilibrado do país, o que demanda uma integração inter-regional da economia interna (FUJING, 2021). A região Oeste do País, pelo fato de concentrar os maiores níveis de pobreza, é apresentada no Plano como região prioritária para a redução da pobreza.

Já a inovação tecnológica, é apontada como o principal meio através do qual a China poderá se tornar mais autossuficiente e ao mesmo tempo se comprometer com a sustentabilidade do seu desenvolvimento, bem como reduzir a dependência chinesa dos mercados internacionais para a exportação de baixa qualidade (VADELL, 2021). O desenvolvimento de inovações tecnológicas autóctones é destacado como crucial. A inovação tecnológica é encarada como propulsor do desenvolvimento defendido no Plano para o novo patamar de desenvolvimento Chinês.

Cabe destacar também a importância conferida ao desenvolvimento de sistemas industriais modernos, buscando maior sustentabilidade e eficiência das indústrias chinesas (CHINA, p. 9). Essa modernização, além de requerer a incorporação das mais avançadas tecnologias, também envolve uma mudança gradual de indústrias pesadas, que são intensivas em energia, para indústrias com maior tecnologia, que produzam bens de maior valor agregado. Entretanto, trata-se de um processo de longo prazo, visto que a China concentra 56,5% da produção mundial de aço e 53,7% da produção mundial de cimento (WORLD STEEL ASSOCIATION, 2021; STATISTA, 2021). Ambos funcionam como materiais primários para a construção civil e infraestrutura.

A relevância da inovação, enfatizada no Plano, está aparentemente em consonância com a iniciativa *Made in China 2025*, que visa transformar a indústria manufatureira da China, com produtos de alto valor agregado e de maior grau de sofisticação tecnológica (CYRILL, 2018).

Destaca-se também o papel que a inovação tecnológica poderá ter no enfrentamento de questões que estão ao mesmo tempo relacionadas ao aumento pretendido da **autossuficiência** chinesa e que também são encaradas como assuntos de segurança nacional, como: 1) Segurança energética, 2) Segurança alimentar e 3) Dependência externa de produtos que envolvem tecnologias sensíveis.

AUTOSSUFICIÊNCIA:

Esforço em buscar reduzir a dependência de recursos externos para a satisfação das suas necessidades energéticas, alimentares e de tecnologias sensíveis. Estas três dimensões dependem de grandes investimentos em inovação tecnológica e do correlato processo de internalização das etapas produtivas, além do aumento de eficiência na utilização de recursos naturais, a fim de garantir a autonomia chinesa contra riscos externos ligados a cadeias de suprimento externas.

No primeiro caso, a China vem desde a promulgação da Lei de Energia Renovável, em 2005, introduzindo uma série de políticas que buscaram, por meio da concessão de variados incentivos financeiros, promover a expansão das energias renováveis em sua matriz energética (WENG et. al, 2015, p. 25). O desenvolvimento das energias renováveis é encarado desde 2007 pelo país como uma das medidas estratégicas para otimizar e tornar mais eficiente o uso de recursos naturais (NRDC, 2007, p. 4).

Nos últimos quinze anos, a China é o país que vem mais investindo em uma acelerada expansão da geração de eletricidade através de fontes renováveis, como as energias eólica e solar fotovoltaica (IEA, 2021). Tal movimento se dá em um contexto global de transição energética, no qual a China busca des-carbonizar o seu setor energético, mas também a sua economia como um todo (ZOTIN, 2018, p. 128).

Devido ao gigantismo chinês, o esforço para a expansão da geração a partir dessas fontes ainda parece pouco expressivo se analisada a sua pequena (porém crescente) participação na matriz energética. Contudo, o país asiático já é o segundo principal centro em termos de geração a partir fontes renováveis, atrás apenas da Europa, respondendo por 26,1% da geração mundial através dessas fontes e tendo obtido um crescimento de 36,6% ao ano no período de 2008-2018 (BP, 2020, p.54)

Entretanto, o país ainda tem um longo caminho a percorrer, pois o carvão ainda responde por 64,7 % da sua geração de energia elétrica², além de 57,6% do consumo de energia primária (BP, 2020, p. 9; 61). A relativa jovialidade da capacidade industrial chinesa baseada em carvão³ também é um fator importante que deve contribuir para tornar mais lenta a transição energética chinesa visto que não é factível substituir a expressiva parte da infraestrutura industrial do país, adaptada ao carvão, por eletricidade (IEA, 2021).

Para a China o avanço da transição energética atende, simultaneamente, a dois imperativos: redução gradual da dependência de recursos energéticos importados de origem fóssil e redução das emissões de gases de efeito estufa. Ao longo do Plano, se insiste na importância de avanços tecnológicos na área de energia, de mobilidade elétrica e de segurança no fornecimento de minerais críticos⁴ – para a evolução da transição energética.

Em relação à segurança alimentar, a inovação pode desempenhar papel chave no aumento de produtividade e contribuir para o aumento da renda dos produtores agrícolas e, assim, propiciar uma elevação do consumo interno. Já no caso da dependência externa de produtos, a inovação tecnológica é crucial para a internalização de cadeias produtivas caracterizadas como sensíveis, vitais para o desejado aumento da autonomia chinesa, assim a indústria do país fica guarnecida contra riscos externos ligados a cadeias de suprimento externas (GRUNBERG & BRUSSEE, 2021).

Para construir este espaço baseado em maior inovação, a China vem buscando alcançar os países desenvolvidos na pesquisa de base⁵. Dessa maneira, este tipo de pesquisa voltada à inovação está citada no Plano como um campo fundamental para o qual se devem direcionar investimentos inclusive com incentivos fiscais às firmas que invistam em pesquisa de base (CHINA, 2020, p. 7-8).

No 14º Plano Quinquenal, o conceito de **Desenvolvimento Verde**, é utilizado para indicar uma via para alcançar o equilíbrio entre crescimento econômico, qualidade de vida, redução da pobreza e preservação ambiental. Este conceito pode ser definido, como a coordenação entre crescimento econômico e proteção ambiental, buscando equacionar crescimento e melhoria da qualidade de vida da população sem aumentar a degradação ambiental e o consumo de recursos - em suma trata-se de uma perspectiva que ambiciona desacoplar o crescimento econômico do consumo intensivo de recursos naturais e degradação ambiental, promovendo mudanças fundamentais na forma como uma sociedade produz e consome recursos (CCICED, 2017). Esse conceito é chave para entender como a China pretende fortalecer o mercado interno sem que ela incorra em impactos ambientais e degradação ambiental em larga escala.

3. As bases chinesas para o cenário internacional

As principais diretrizes do 14º Plano Quinquenal da China estão presentes também nos pontos que tratam de elementos políticos e estratégicos externos. O enfoque na qualidade e não na quantidade de crescimento, embasado no avanço tecnológico e na circulação dual, reflete-se em cinco eixos principais, quais sejam, o soft power cultural, o desenvolvimento verde, a abertura externa, a segurança nacional e o fortalecimento militar.

Com o **soft power cultural**, a China pretende se apresentar para o mundo e oferecer os instrumentos para uma maior inserção na mídia estrangeira. O Plano ressalta a importância de divulgar não apenas em âmbito doméstico, mas também na esfera internacional o ideário do socialismo na construção de valores culturais. A revitalização da cultura chinesa e a apresentação de uma imagem externa positiva serão garantidas por meio da melhora no nível de civilização social e de serviços culturais públicos, bem como no aperfeiçoamento de indústrias culturais modernas. A finalidade é construir a imagem de uma China com

(2) Em 2007, o carvão atingiu, em termos relativos, o seu pico na geração de energia elétrica chinesa, quando foi a fonte responsável por 83% desta (IEA,2021).

(3) Os fornos industriais movidos a carvão estão largamente presentes na produção chinesa de aço.

(4) Um mineral crítico é aquele que é essencial para uma determinada indústria e está sujeito a uma possível restrição de fornecimento. Portanto, a medida de criticidade de um mineral irá variar com a evolução das tecnologias de produção e com o desenvolvimento de novos produtos. Quanto mais difícil, caro ou demorado for a substituição de um mineral em um determinado uso industrial, mais crítico esse mineral é para esse uso específico ou, de modo semelhante, maior o impacto da restrição do fornecimento desse mineral.

(5) Esse tipo de pesquisa está mais preocupado com o alargamento de um determinado campo do conhecimento, o que pode ter como consequência o progresso tecnológico e o avanço produtivo (NSF, 2018, p. 3).

uma nova posição na dinâmica internacional: a de construtora e mantenedora da paz, com dedicação ao desenvolvimento pacífico (FEI, 2021).

No entanto, é importante apontar as dificuldades e os desafios que a China poderá enfrentar nesta jornada. Mesmo que seja possível visualizar ações chinesas em direção a uma diplomacia cultural, principalmente com a abertura de institutos e escolas ao redor do mundo – exemplificada pela recente inauguração da Escola Chinesa Internacional no Rio de Janeiro – o país asiático ainda terá que realizar muitos esforços com o objetivo de exportar sua cultura e estabelecer maiores instrumentos para difusão de sua língua.

O **desenvolvimento verde** é lido como o caminho para a prosperidade. A conformidade com os limites impostos pela sustentabilidade e o respeito à natureza são priorizados, junto com a conservação, a proteção e a restauração do meio ambiente. No plano internacional, esse objetivo tem íntima relação com a abertura externa, uma vez que o Plano orienta o aceleração da promoção do desenvolvimento de baixa emissão de carbono e do desenvolvimento de alta qualidade dentro do escopo do Belt and Road Initiative. Isto é, a China pretende construir um sistema de economia aberta de qualidade mais alta, com abertura mais generalizada e mais profunda, mas em observância à segurança ecológica (FEI, 2021).

DESENVOLVIMENTO VERDE:

Este conceito é mobilizado para construir um modelo de desenvolvimento que busca desacoplar gradualmente o desenvolvimento econômico da degradação ambiental, por meio da conservação dos recursos naturais, da proteção ambiental e da promoção de uma economia de baixo carbono (descarbonização). Através desse conceito, a China se projeta para equacionar crescimento e melhoria da qualidade de vida da população sem aumentar a degradação ambiental e o consumo de recursos no longo prazo.

A segurança nacional e o fortalecimento militar, embora tratem de questões diferentes, têm objetivos em comum. Por um lado, a segurança nacional está voltada para a prevenção e a mitigação dos riscos que afetam adversamente o progresso chinês rumo à modernização, tais como os conflitos com Estados vizinhos, notadamente a Índia, e as questões separatistas internas, bem como para o fortalecimento das barreiras de segurança nacional e para a salvaguarda da segurança individual dos chineses.

Por outro lado, o fortalecimento militar está orientado para a modernização acelerada da defesa nacional e das forças armadas, sobretudo por meio de uma reforma militar pautada na ciência e na tecnologia. A modernização das forças armadas chinesas tem como uma de suas principais motivações o aumento não apenas quantitativo, mas também da sua capacidade de projeção no espaço, possibilitando o seu direcionamento para a região do Indo-Pacífico⁶. Nesta região se encontram suas “linhas marítimas de comunicação” (Sea Lines of Communication - SLOCS), por onde, além de trafegar parte significativa do comércio mundial, passam suas importações marítimas de longa distância de petróleo do Oriente Médio e da África Ocidental, mas também de Gás Natural Liquefeito (GNL), da Malásia, da Austrália, da Indonésia e do Catar (BP, 2020, p. 42-3).

É evidente que os eixos do Plano Quinquenal, inclusive aqueles relativos ao âmbito externo, não podem ser lidos isoladamente. Cada um deles está imbricado nos demais e devem ser interpretados à luz dos grandes objetivos orientadores do documento, mormente o desenvolvimento sustentável e o avanço tecnológico modernizador, sendo um esforço de equilíbrio entre múltiplas políticas chinesas (CARAMURU, 2021).

(6) Mais especificamente no Mar do Sul da China e na Bacia de Bengala, passando por pontos de gargalo do transporte marítimo mundial, como o Estreito de Malaca.

4. Modelo Econômico baseado na Dupla Circulação

A ideia da **Dupla Circulação** foi mencionada pela primeira vez pelo Presidente Xi Jinping em maio de 2020, em uma das reuniões do Partido Comunista Chinês, propondo um novo modelo econômico. Esse conceito consiste em integrar e desenvolver conjuntamente tanto o mercado interno, quanto o mercado externo, através de uma dinâmica circular em que o incentivo no mercado doméstico irá fomentar as dinâmicas do mercado internacional.

DUPLA CIRCULAÇÃO:

Este conceito consiste em integrar e desenvolver conjuntamente tanto o mercado interno, quanto o mercado externo, ou seja, impulsionando o consumo interno e estabelecendo-o como motor da economia chinesa, a fim de incentivar a circulação internacional.

Yan Yuding, Cônsul-Geral da China no Recife, destaca que este novo modelo “tem o mercado interno como esteio e permite os mercados interno e externo se impulsionarem um ao outro, para promover e alcançar um desenvolvimento com maior qualidade” (YUQING, 2021). Dessa maneira, o documento declara que a China buscará usar:

the huge domestic market to attract global resource factors, and fully utilize the two kinds of resources of the domestic and international markets; actively promote coordinated development of internal and external demand, imports and exports, and foreign investment attraction and external investment (CHINA, 2020, p. 11).

Além disso, é possível visualizar a busca por um modelo integrado entre o mercado interno e o mercado externo, principalmente entre os elementos regulatórios, permitindo padronização, projetos integrados e uma logística moderna (Ibid., p. 12). Ye Fujing, diretor-geral do *Institute for International Economic Research of the National Development and Reform Commission*, demonstrou a ideia de circulação relacionada à fluidez em todos os aspectos (logística, distribuição, produção, serviços), almejando uma maior harmonização entre os setores internos da economia chinesa e os elementos externos, a fim de garantir uma elevação da qualidade do desenvolvimento chinês, ao mesmo tempo que promove um mercado internacional mais forte e resiliente com essa maior fluidez (FUJING, 2021).

Considerando as ações direcionadas ao fortalecimento do mercado interno, seja através do aumento da classe média ou pelos expressivos investimentos em ciência e tecnologia, é evidente o direcionamento do 14º plano quinquenal à circulação doméstica, incentivando o aumento da renda das famílias a fim de garantir o consumo interno da produção, posicionando este aspecto como o grande motor da economia chinesa, pela ótica da demanda. Nesse sentido, Luiz Belluzzo e Elias Jabbour destacam que a circulação interna consiste na “consolidação de um mercado interno, cuja classe média passaria dos atuais 400 milhões para a casa dos 700 milhões em 2025” (BELLUZZO, JABBOUR, 2020, p. 1). Os autores apontam no plano a “centralidade de sistemas de seguridade social, cobertura médica, educacional, cultural e elevação da produtividade do trabalho na agricultura” (Ibid., p. 2).

Pelo lado da oferta, é possível visualizar o objetivo chinês de alcançar um desenvolvimento de alta qualidade com autossuficiência na área de ciência e tecnologia, internalizando as etapas produtivas que se relacionam com os setores-chave para a economia chinesa, buscando uma plena soberania tecnológica, principalmente na cadeia dos semicondutores (NOGUEIRA, 2020; BELLUZZO, JABBOUR, 2020).

Já a circulação internacional está relacionada às conexões da China com o mundo. Nesse sentido, é possível perceber uma mudança no modelo econômico anterior, que possuía uma economia voltada para a exportação, e nesta nova estratégia terá uma economia voltada para o consumo interno. Mas é importante destacar o caráter mútuo entre as duas circulações, ou seja, a circulação interna complementa e reforça a circulação externa. Dessa maneira, mesmo que o mercado doméstico funcione como eixo central, este novo padrão não significa uma circulação fechada pensando apenas no mercado doméstico, pelo contrário, esta estratégia será mais aberta, de modo que a China continuará buscando não só investimento estrangeiro e livre comércio, mas também maiores relações com parceiros comerciais no exterior (CGTV, 2021). Apesar desta narrativa oficial, é importante refletir até que ponto este novo modelo poderá afetar as relações comerciais e de investimento entre a China e os outros continentes, visto que há uma maior tentativa chinesa em buscar a autossuficiência.

É possível indicar algumas evidências que apontam para a escolha dos líderes chineses por este modelo. A primeira evidência que deve ser destacada é a busca por autonomia em relação ao comércio internacional como um todo, principalmente pelos efeitos da Guerra Comercial com os Estados Unidos, fortalecendo empresas chinesas na cadeia global de valor, aumentando a renda familiar e estimulando a demanda doméstica (YAO, 2020), permitindo maior autonomia tanto na esfera da produção quanto na demanda. Outro elemento que merece destaque é o desejo do país asiático em alcançar uma posição como um “high income country”, assim como os Estados Unidos e países da Europa, mesmo que possa ser compreendido como um grande desafio. Além disso, deve ser salientado o grande desafio que a pandemia de COVID-19 impôs à China e ao mundo, pressionando a revisão das condições econômicas e sociais.

Com a imagem a seguir é possível compreender os principais temas que compõem o 14º plano quinquenal:



Fonte: Elaboração Própria

5. Implicações para o Brasil e para a América Latina

É importante avaliar as possíveis implicações das diretrizes incluídas no 14º Plano para o mundo, como também para a região da América Latina e o Brasil. Antes de tudo, é relevante entender, como a China irá se posicionar frente aos desafios contemporâneos globais. A partir das características presentes no plano, é possível prever que o país adotará uma postura mais assertiva no sistema internacional, tanto a partir da autossuficiência pretendida em relação à economia e aos aspectos tecnológicos, quanto na maior preocupação com elementos industriais e militares, seja interna ou externamente.

Por outro lado, é possível perceber uma postura de contenção dos Estados Unidos e seus países aliados em relação ao crescimento chinês no cenário internacional, com iniciativas como o QUAD, grupo composto por Estados Unidos, Índia, Japão e Austrália, que foi recentemente reativado, e a reunião do G7 realizada em junho de 2021, que resultou em um plano de infraestrutura para rivalizar com a iniciativa chinesa Um Cinturão, Uma Rota (HOLLAND, FAULCONBRIDGE, 2021). Dessa forma, a crescente assertividade chinesa pode ser interpretada como um mecanismo de defesa, frente aos esforços dos aliados ocidentais em tentar contê-la (TIAN, 2021).

De outro modo, segundo as ideias retratadas pelo plano, pode-se compreender uma maior abertura da China, demonstrando a continuidade no estabelecimento de parcerias estratégicas e comerciais, além de uma posição mais intensa na construção e consolidação do soft power chinês e na contribuição chinesa ao desenvolvimento e à ordem internacional (FEI, 2021). Cabe questionar se esta seria realmente a posição central do país asiático nos próximos anos.

Acreditamos que o 14º Plano Quinquenal Chinês confere bastante ênfase a dois aspectos que podem gerar incerteza a longo prazo para os países da América Latina, especialmente no que tange o comércio bilateral: a busca por uma maior autossuficiência e a descarbonização da economia chinesa. Os dois direcionamentos ainda estão longe de serem uma realidade, mas o Plano direciona a política chinesa, de forma que devem ser encaradas como um alarme no médio prazo para alguns países da América Latina, que tem suas economias dependentes da exportação de commodities para o gigantesco mercado chinês.

A busca da China pelo aumento da autossuficiência decorre, em grande parte, de preocupações com segurança de abastecimento de recursos energéticos, de alimentos, de minerais críticos e de tecnologias-chave, que são vistos pelo país asiático como questão de segurança nacional. Dessa forma, em alguns casos buscou ao longo das últimas décadas reduzir a dependência excessiva de um grupo restrito de fornecedores e realizou um esforço de diversificação. Uma série de países latino-americanos pode ser impactado negativamente por esse aumento de autossuficiência, pois são importantes fornecedores dos três primeiros tipos de produtos e tem suas exportações de determinadas commodities bastante concentradas no mercado chinês.

No caso dos recursos energéticos, a China, apesar de depender bastante de importações marítimas de longa distância, já passou por um processo de diversificação das suas importações, no qual a América Latina desempenhou um papel importante, com destaque para o Brasil. Aqui a principal fonte de incerteza para os países latino-americanos é o avanço da descarbonização gradual da economia chinesa, em conformidade com o conceito de Desenvolvimento Verde. Sendo assim, o avanço da expansão da mobilidade elétrica e o avanço de combustíveis na China são fundamentais para saber o futuro das exportações de petróleo dos países sul-americanos, visto que o consumo deste recurso energético na China é concentrado no setor de transportes (IEA, 2021).

Os investimentos em avanço tecnológico, tão salientados ao longo do Plano, podem ter desdobramentos benéficos no setor de energias renováveis brasileiro. A ampliação de energias limpas na matriz energética chinesa deve se refletir em maior disponibilidade de equipamentos mais modernos,

eventualmente contribuindo para melhorar a eficiência energética brasileira, sobretudo em vista dos investimentos chineses nesse setor já realizados no Brasil (BAUMANN, 2021).

No caso de proteína animal e grãos, as exportações da região para a China não devem diminuir no curto prazo, pelo contrário, tendem a aumentar, em função do crescente alargamento da classe média chinesa e da inexistência de alternativas de diversificação de fornecedores na escala que seria necessária para reduzir bruscamente o peso na América Latina. Contudo, no longo prazo, caso os investimentos em pesquisa voltados para o aumento da produtividade agrícola interna na China rendam frutos, uma forte entrada de divisas para vários países latino-americanos, especialmente Brasil e Argentina, pode ficar parcialmente comprometida.

Entretanto, ainda assim, no caso brasileiro, há uma possibilidade de intercâmbio de tecnologia, do qual o país pode se beneficiar, uma vez que apresenta vantagens comparativas no setor. Ainda no setor agropecuário, a política chinesa de construção de equipamentos agrícolas de alta eficiência pode contribuir com a concorrência no setor de máquinas agrícolas e se tornar um impacto positivo adicional para o setor produtivo brasileiro (BAUMANN, 2021).

Já os minerais críticos, que são extremamente importantes para os processos de transição energética e de digitalização na China, devem ver sua demanda crescer de forma acelerada e contínua, atendendo aos imperativos de segurança energética, mas também de descarbonização. Pelo fato de alguns países da região latino-americana deterem grandes reservas de alguns desses minerais, como o lítio, o cobre, o nióbio o isto pode significar uma crise de fonte de divisas, mas também de potenciais impactos socioambientais provenientes da mineração desses minerais, visto que a atividade mineradora é impulsionada pelas demandas de matérias primas essenciais tanto para a transição energética mas também para a digitalização.

Dessa forma, a transição energética para uma matriz energética global menos intensiva em carbono pode, paradoxalmente, trazer uma série renovada de potenciais impactos socioambientais em função do aumento da demanda por minerais que ela impõe. Assim, a governança ambiental e o respeito aos padrões socioambientais é fundamental para que a mineração de tais minerais, muitas vezes denominados de minerais verdes, seja ela também verde.

Contudo, o Plano também destaca a necessidade da China direcionar investimentos para o desenvolvimento de novos materiais, que podem vir a funcionar, em longo prazo, como substitutos para minerais críticos importados da América Latina. Novamente, está presente aqui a busca chinesa pelo aumento da autossuficiência, que se almeja ser alcançada mediante avanços tecnológicos.

No caso dos investimentos chineses na região, é possível que observemos o crescimento de número de projetos voltados para energia limpa, devido ao avanço tecnológico chinês em tecnologias de geração solar, eólica e de linhas de transmissão de alta tensão, associado ao enorme potencial dos países latino-americanos em energia limpa, em função de abundantes recursos.

Resta saber se os grandes investimentos a serem alocados no desenvolvimento de novas tecnologias autóctones⁷ chinesas na área de energia limpa previstos no Plano poderão num futuro próximo se materializar em transferência de tecnologia para países da América Latina. Tal transferência poderia favorecer uma possibilidade de maior agregação de valor e até mesmo possibilitar o desenvolvimento de indústria de tecnologias de energia limpa na região - em contraponto com a exportação de minerais sem qualquer processamento como já ocorre.

De acordo com as diretrizes do plano, o financiamento chinês na região por meio dos seus *“Policy banks”*, China Development Bank e China Eximbank, deve se direcionar cada vez mais para projetos verdes em conformidade com o conceito de Desenvolvimento Verde presente ao

(7) Autóctones no sentido de que se tratam de tecnologias a serem pensadas e desenvolvidas na China, o que demanda o aumento de investimentos em pesquisa científica, especialmente em pesquisa de base, previstos no Plano.

longo do texto do Plano, além de estar sujeito a padrões socioambientais gradualmente mais rígidos.

A opção chinesa por um modelo de crescimento fundado na alta qualidade e não no crescimento por si mesmo implica novos padrões de consumo, incorporando estratos de renda mais baixos. Para tanto, eles devem ser proativos e, por parte do governo chinês, deve haver uma abertura à oferta externa, sem barreiras aos produtores estrangeiros (BAUMANN, 2021).

A ênfase no setor de saúde e nas indústrias produtoras de materiais que lhe supram cria oportunidade de investimento nessa área, tanto para a China, quanto para o Brasil. O intercâmbio de tecnologia no setor pode favorecer ambos os países, sobretudo num período em que os impactos da pandemia de coronavírus iniciada em 2019 ainda se farão presentes por um certo lapso temporal (BAUMANN, 2021).

Essas são apenas algumas ilações sobre os possíveis impactos do novo plano quinquenal chinês para o Brasil. É evidente que não é uma lista exaustiva e que as possibilidades podem ou não se concretizar, a depender de diversos fatores e da condução de processos políticos e econômicos. Novas opções podem aparecer, bem como novos desafios podem surgir no decurso dos próximos cinco anos no que se refere às relações entre a China e os países latino-americanos. De qualquer modo, é fundamental despender a atenção necessária ao 14º Plano Quinquenal para que o Brasil e seus vizinhos possam desfrutar ao máximo das oportunidades que se apresentarem.

6. Referências:

BELLUZZO, Luiz G. JABBOUR, Elias. **A China e seus 50 anos em 5**. Valor, 2020. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/terceiros/2020/novembro/20.10-China-50-anos.pdf>>

BAUMANN, Renato. **XIV Plano Quinquenal da China: desafios e oportunidades**. 11 de maio de 2021, CEBRI – Webinar.

BRITISH PETROLEUM (BP). **BP Statistical Review of World Energy 2020**. 69th Edition. Londres, 2020. Disponível em: <<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>>

CARAMURU, Marcos. **XIV Plano Quinquenal da China: desafios e oportunidades**. 11 de maio de 2021, CEBRI – Webinar.

CGTV. **Special Series on ‘Dual Circulation’ Ep.01: An Overview of China’s New Economic Strategy**. Video, 06-Mar-2021. Disponível: <<https://news.cgtn.com/news/2021-03-06/Dual-Circulation-Ep-01-An-Overview-of-China-s-New-Economic-Strategy-YpfHmPogjS/index.html>>

CHINA. **Proposal of the Central Committee of the Chinese Communist Party on Drawing Up the 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2030**. Xinhua News Agency, November 3, 2020.

CHINA COUNCIL ON INTERNATIONAL COOPERATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (CCICED). **The New Era of Green Development: China's Green Transition to 2050**. Discussion Paper. Task Force. Beijing, December, 2017. Disponível em: <<http://www.cciced.net/cciceden/POLICY/rr/prr/2017/201801/P020180124361512452646.pdf>>

CYRILL, Mellisa. **What is Made in China 2015 and Why is the World so Nervous?**. China Briefing. 28, December, 2018. Disponível em <<https://www.china-briefing.com/news/made-in-china-2025-explained/>>

FEI, Wang. **Painel China: 14º Plano Quinquenal e implicações para Brasil e América Latina**. 28 de abril de 2021, BRICS Policy Center - Webinar.

FUJING, Ye. **XIV Plano Quinquenal da China: desafios e oportunidades**. 11 de maio de 2021, CEBRI – Webinar.

GARSDALE, M. **Major countries in worldwide cement production from 2010 to 2020**. Statista. 21, February, 2021. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/267364/world-cement-production-by-country/>>

GRUNBERG, Nis; BRUSSEE, Vincent. **China's 14th Five Year Plan: Strengthening the Domestic Base to Become a Superpower**. MERICS, 9 DE ABRIL DE 2021. Disponível em: <<https://merics.org/en/short-analysis/chinas-14th-five-year-plan-strengthening-domestic-base-become-superpower>>

HOLLAND, Steve; FAULCONBRIDGE, Guy. **G7 rivals China with grand infrastructure plan**. Reuters, June 13, 2021. Disponível em: <<https://www.reuters.com/world/g7-counter-chinas-belt-road-with-infrastructure-project-senior-us-official-2021-06-12/>>

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. **Country Profile: China**. Data Browser. 1, February, 2021. Disponível em: <<https://www.iea.org/countries/china>>

NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION (NDRC). **Medium and Long-Term Development Plan for Renewable Energy in China**. People's Republic of China. September, 2007. Disponível em: <<https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Medium%20and%20Long-Term%20Development%20Plan%20for%20Renewable%20Energy%20%28EN%29.pdf>>

NATIONAL SCIENCE FOUNDATION (NSF). **Definitions of Research and Development: An Annotated Compilation of Official Sources**. Alexandria, Virginia, USA, March 2018. Disponível em: <<https://www.nsf.gov/statistics/randdef/rd-definitions.pdf>>

NOGUEIRA, Alberto. **Economia de Circulação Dual chinesa: elementos para a sua interpretação**. NEBRICS, 2020. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/nebrics/economia-de-circulacao-dual-chinesa-elementos-para-a-sua-interpretacao/>>

QI, Zhang. **XIV Plano Quinquenal da China: desafios e oportunidades**. 11 de maio de 2021, CEBRI – Webinar.

TIAN, Yew Lun. **China's 'wolf warrior' diplomacy is 'justified defence', envoy says**. Reuters, June 17, 2021. Disponível em: <<https://www.reuters.com/world/china/chinas-wolf-warrior-diplomacy-is-justified-defence-envoy-says-2021-06-17/>>

VADELL, Javier. **Painel China: 14º Plano Quinquenal e implicações para Brasil e América Latina**. 28 de abril de 2021, BRICS Policy Center - Webinar.

ZOTIN, Marianne, Z. **O Papel da China na Transição Energética Global: Estado, Indústria e Recursos.** Dissertação (Mestrado em Planejamento Energético) - COPPE, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.

YAO, Kevin. **What we know about China's 'dual circulation' economic strategy.** Reuters, 2020. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/china-economy-transformation-explainer-idUSKBN2600B5>>

YUQING, Yan. **O Novo Plano da China é uma nova oportunidade para o mundo.** Diário de Pernambuco, 2021. Disponível em: <<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/opiniao/2021/03/o-novo-plano-da-china-e-uma-nova-oportunidade-para-o-mundo-1.html>>

WORLD STEEL ASSOCIATION. **Global crude steel output decreases by 0.9% in 2020.** Brussels, 26 January, 2021. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/267364/world-cement-production-by-country/>>

WENG, Xiaoxue; DONG, Zhanfeng; WU, Qiong; Qin, Ying. **China's path to a green economy: Decoding China's green economy concepts and policies.** International Institute for Environment and Development. Country Report. London, February, 2015.

Sobre os autores

Cândido Grinsztejn Rodrigues d'Almeida é graduado em Relações Internacionais no IRI/PUC-Rio e assistente de pesquisa no BRICS Policy Center.

Maria Elena Rodriguez Ortiz

Doutora em Sociologia pelo IESP-UERJ com tese sobre Combate Global à pobreza. Possui graduação em Direito e Mestrado em Direito ao Desenvolvimento pela Université de Génève (Suíça, 1996). É professora do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio e pesquisadora do Brics Policy Center. Tem atuando, tanto no Brasil como na Colômbia, principalmente os seguintes temas: direitos sociais, direitos humanos, acesso à justiça, desenvolvimento, ativismo judicial e exigibilidade de direitos. Também possui longa atuação junto à sociedade civil organizada na área da interação entre Direitos Sociais, Desenvolvimento e Políticas Públicas, com especial atenção para a advocacia dos direitos fundamentais e a educação em direitos humanos. Como parte de seu doutorado, realizou, entre 2009 e 2011, pesquisa de campo em Nova Delhi, Índia, sobre aspectos comparativos do tema da justiça e das políticas sociais.

Otávio Andrade é graduando em Relações Internacionais no IRI/PUC-Rio e assistente de pesquisa no BRICS Policy Center.

Rafaela Mello Rodrigues de Sá é mestranda em Relações Internacionais no IRI/PUC-Rio e assistente de pesquisa no BRICS Policy Center.



Rua Dona Mariana, 63 - Botafogo - Rio de Janeiro / RJ - Brasil
Telefone: (+55 21) 2535-0447 / CEP: 22280-020
www.bricspolicycenter.org / bpc@bricspolicycenter.org

