



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**SHEYLLA KAROLLYNNE COSTA LIMA**

**AS RELAÇÕES SIMBIÓTICAS ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA:  
O PODER ESTRUTURAL DOS EUA E O AUMENTO DA  
COMPETITIVIDADE DAS EMPRESAS CHINESAS**

**São Cristóvão**

**2020**

**SHEYLLA KAROLLYNNE COSTA LIMA**

**AS RELAÇÕES SIMBIÓTICAS ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA:  
O PODER ESTRUTURAL DOS EUA E O AUMENTO DA  
COMPETITIVIDADE DAS EMPRESAS CHINESAS**

Trabalho de Conclusão Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Corival Alves do Carmo

São Cristóvão

2020

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**SHEYLLA KAROLLYNNE COSTA LIMA**

**AS RELAÇÕES SIMBIÓTICAS ENTRE ESTADOS UNIDOS E CHINA: O PODER  
ESTRUTURAL DOS EUA E O AUMENTO DA COMPETITIVIDADE DAS EMPRESAS  
CHINESAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Banca Examinadora:

Prof. Me. Corival Alves do Carmo – Orientador

Prof. Dr. Cairo Gabriel Borges Junqueira

Prof. Dr. Rodrigo Barros de Albuquerque

São Cristóvão, 11 de março de 2020.

À minha mãe, por sempre ter me apoiado nas escolhas  
mais loucas como cursar Relações Internacionais.

## **Agradecimentos**

De todas as escolhas que eu já fiz, cursar Relações Internacionais foi a melhor delas. Mesmo com os percalços e todo o drama, sei que não seria quem eu me tornei se tivesse optado por um curso com menos incertezas. O futuro é assustador e tenho poucas certezas, mas uma delas é que vou levar por toda a minha vida um carinho profundo pelas pessoas que me auxiliaram nessa trajetória. Primeiro, minha mãe Daniela, que sempre foi a minha âncora, ela acredita em mim até quando eu não acredito. Mãe, a senhora me ensinou que a coragem não é não ter medo, é morrer de medo, mas mesmo assim encará-lo. Não tenho palavras para expressar toda a minha gratidão por tudo que a senhora fez por mim, sempre tive uma mulher poderosa para me alçar e nunca me deixar desistir. Muito obrigada por tudo.

À minha avó Daria, que sempre foi um exemplo de perseverança e garra, muito obrigada por toda a paciência, por acreditar em mim e por sempre me apoiar. À minha tia Paula, que sempre me instigou a buscar o saber e a ser curiosa. Sou muito feliz de ser o legado de mulheres tão incríveis e inspiradoras, que me ensinaram a ser feminista antes mesmo de eu saber o que isso significava. Ao meu tio Daniel, muito mais pai do que tio, que sempre esteve comigo nos momentos mais importantes e em todas as mudanças em Aracaju, o que é algo muito significativo porque não tem nada mais chato do que fazer mudança.

Ao meu avô Pedro, sempre lembro do senhor me levando para a banca todos os dias, ainda bem, porque se eu não tivesse aprendido matemática, não teria nem entrado na faculdade. À Shayanne, minha irmã, sou muito grata por todos os momentos em que você tentou me ajudar durante os meus dramas do TCC, mesmo sem saber muito bem o que eu estava fazendo. Aos meus gatinhos, Hannah e Rousseau, que estiveram comigo em todas as madrugadas, ronronando no décimo sono enquanto eu sofria para organizar as minhas ideias.

Aos meus mestres que tive antes e no curso. Dizem que não se esquece a professora que nos ensinou a ler, deve ser verdade, pois guardo com muito carinho e gratidão a lembrança de “tia” Nete. Aos meus professores que tive no pré-vestibular, que possibilitaram o meu ingresso na universidade. Aos professores que tive no curso, todos os dias vocês nos tiraram da nossa zona de conforto para nos instigar e nos mostrar que o conhecimento é feito mais dúvidas do que de respostas. Sou muito grata ao Prof. Renan, sempre solícito e didático. À Prof. Flávia, que foi uma inspiração desde o primeiro período, muito obrigada por todas as oportunidades e ensinamentos.

Ao Prof. Corival, meu orientador, que já desempenhava essa função muito antes disso. Muito obrigada pelos conselhos, por sempre separar uma parte do seu tempo para nos ajudar, pela paciência com os meus dramas e por todos os ensinamentos que ultrapassam as RI. O senhor me ensinou que tudo bem não ter certeza sobre tudo, que a realidade é dura, mas é menos chata do que a utopia e que questões de Teoria Política podem ser explicadas com episódios de Gilmore Girls. Guardarei com muito carinho a lembrança de todas as disciplinas que cursei com o senhor, sei que cada uma delas impactou para a minha formação e em quem eu me tornei. Mas não ache que se livrou de mim, ainda tenho muito drama para fazer.

Aos meus amigos, obrigada pela paciência de me aturar durante esse ano fazendo o TCC. À Christian, minha parceria acadêmica, obrigada pelos dias estudando na Bicen, as risadas no Resun, as discussões sobre os temas mais diversos na volta para casa. À Nataly, que esteve comigo desde a correria do Ensino Médio e tensão do Enem, é estranho pensar que terei que trilhar esse caminho sem a sua companhia, mesmo sem estudarmos juntas você esteve me apoiando e me aconselhando nos meus momentos mais difíceis, fico feliz por termos encontrado um lar mesmo longe de casa. À Beatriz, pelos conselhos sempre lúcidos, muito obrigada por se fazer presente sempre, até nos meus momentos mais difíceis. À Babi, por ter me apoiado no meu momento mais difícil durante esse ano, guardo esse gesto com muito carinho. À Mila, por todas as conversas e paciência em me ouvir.

Como os EUA têm o poder estrutural, não podem deixar de dominar as relações com os outros. Só por estar lá, ele influencia os resultados (STRANGE, 1996, p.27, *tradução nossa*).

## RESUMO

A simbiose existente entre a economia chinesa e estadunidense é resultado do caráter difuso do poder estrutural, que passa a ser menos dependente da ação direta dos EUA e mais da reprodução de outros atores, como as transnacionais. Essa conexão não-intencional, acaba funcionando como forma de ampliação de poder relativo chinês e incremento da competitividade de suas firmas. O que é visto como fator de ameaça para os Estados Unidos, que buscam proteger o seu mercado da entrada das transnacionais chinesas e impedir a perda de liderança na estrutura do conhecimento. Esse trabalho busca analisar essa interação entre as duas economias, traçando um recorte no processo de inovação como instrumento de manutenção e ampliação de poder através da competitividade, ao mostrar que a simbiose apresenta um fator de vulnerabilidade para os dois Estados.

**Palavras-chave:** Estados Unidos; China; Relações Simbióticas; Poder Estrutural; Competitividade.

## **ABSTRACT**

The symbiosis existing between the Chinese and the American economy is the result of the diffuse nature of structural power, which becomes less dependent on the direct action of the USA and more on the reproduction of other actors, such as transnationals. This unintentional connection ends up working as a way of expanding Chinese relative power and increasing the competitiveness of their firms. What is seen as a threat factor for the United States, which seeks to protect its market from the entry of Chinese transnationals and prevent the loss of leadership in the structure of knowledge. This work seeks to analyze this interaction between the two economies, setting a clipping in the innovation process as an instrument for maintaining and expanding power through competitiveness, by showing that symbiosis presents a vulnerability factor for both States.

**Keywords:** United States; China; Symbiotic Relations; Structural Power; Competitiveness.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. O PAPEL DO PODER ESTRUTURAL PARA OS ESTADOS UNIDOS E CHINA	
1.1 O poder estrutural dos EUA: mercado e transnacionais	13
1.2 A ampliação do poder chinês na estrutura de poder difuso	17
1.3 As relações simbióticas entre Estados Unidos e China: concorrência e complementariedade	22
2. AS TRANSNACIONAIS CHINESAS E A PENETRAÇÃO NO MERCADO DOS EUA	
2.1 As políticas de inovação na China como forma de aumentar a competitividade de suas transnacionais	26
2.2 As campeãs nacionais chinesas: Lenovo e Huawei	29
2.2.1 Lenovo	30
2.2.2 Huawei	32
2.3 A vulnerabilidade chinesa: políticas protecionistas dos EUA como entraves para a internacionalização das empresas chinesas	35
3. AS POLÍTICAS DE INOVAÇÃO DOS EUA COMO PROTEÇÃO AO SEU MERCADO	
3.1 As políticas de inovação dos EUA como resposta à competitividade chinesa	38
3.1.1 A inovação no Governo Obama: a Estratégia Nacional de Inovação e o fortalecimento da produção nacional	42
3.1.2 A inovação no Governo Trump: o 5G e a Huawei	43
3.2 A vulnerabilidade dos EUA: financeirização da economia e esvaziamento da produção nacional versus aumento da competitividade das empresas chinesas	46
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	50

## INTRODUÇÃO

O papel assumido pela economia dos Estados Unidos no pós-Segunda Guerra foi crucial para que as suas firmas se estabelecessem como líderes na estrutura produtiva e fortalecesse o poder dos EUA. Essa alteração da distribuição do poder foi responsável por retirar o caráter territorialista do poder anexado no espaço nacional para uma lógica difusa no sistema. Com isso, para Guzzini (2000), o poder dos Estados Unidos no sistema se estabeleceu como sendo estrutural e não mais territorial.

A discussão sobre o poder sempre foi um ponto central para as Relações Internacionais, ele se mostra como um fator de dualidade no qual, de um lado, há a percepção que o poder de um Estado é definido pelos recursos que ele detém, no sentido de capacidades bélicas, e, por outro, o de que o poder é definido como fruto de resultados comportamentais (NYE, 2012). Contudo, segundo Strange (1994), na Economia Política Internacional, o poder de um Estado se estabelece pela força na qual se determina a relação entre autoridade e mercado, formada por um jogo de barganhas no qual os Estados estão posicionados na estrutura da economia mundial e devem instrumentalizar os aspectos do mercado para incrementar o seu poder.

Assim, o poder apresenta-se como poder relacional e poder estrutural. O poder relacional é estabelecido entre um Estado mais poderoso com um menos poderoso, no qual o primeiro coage o segundo a fazer algo que em outra situação ele não faria (STRANGE, 1994, p.24). Isso significa que, dentro de um relacionamento, há uma desigualdade em relação à distribuição de poder entre as partes e essa desigualdade pode ser usada para os fins do Estado mais poderoso alcançar os seus objetivos.

Para Nye (2012), o poder relacional pode ser dividido em três aspectos: o comando da mudança, controle das agendas e estabelecimento das preferências. No comando da mudança, o Estado detentor de maior poder é capaz de comandar, através de ameaças ou recompensas, a mudança de comportamento do Estado menos poderoso. Já no controle de agendas, o Estado mais poderoso é capaz de moldar as preferências de terceiros ao determinar as suas expectativas do que é legítimo ou factível (NYE, 2012, p.34). Esse aspecto do poder relacional está presente na Organizações Internacionais, já que Estados menos poderosos acatam e legitimam a agenda determinada por Estados mais poderosos e influentes na Organização Internacional. Por fim, o terceiro aspecto é o estabelecimento de preferências, definido como: a capacidade de fazer com que os outros queiram os mesmos resultados que você, não sendo necessário coagir seus desejos

para isso (NYE, 2012, p.35). Nesse aspecto do poder, o Estado mais poderoso se aproxima de uma postura hegemônica na qual o seu comportamento é espelhado pelo Estados mais fracos.

Por outro lado, há o poder estrutural, que consiste no poder de moldar e determinar as estruturas da economia internacional nas quais os seus atores se relacionam e operam. Assim,

O poder estrutural, em suma, confere o poder de decidir como as coisas devem ser feitas, o poder de moldar estruturas nas quais os estados se relacionam, relacionam-se com as pessoas ou se relacionam com empresas corporativas. O poder relativo de cada parte em um relacionamento é maior ou menor se uma parte também estiver determinando a estrutura circundante do relacionamento. (STRANGE, 1994, p.25, *tradução nossa*)

No poder estrutural, o Estado detentor desse poder atua através da estrutura, e o seu poder estrutural permeia todos os relacionamentos estabelecidos a partir dessa estrutura. Para Guzzini (2000), o poder estrutural é distribuído de forma difusa, tanto em relação a suas fontes quanto aos seus efeitos. Dessa forma, o poder estrutural se projeta para além do Estado detentor, transpassando por outros atores e Estados que reproduzem esse poder. Ao analisar o poder estrutural e o poder relacional juntos, fica claro que o poder relacional está fundamentado no poder estrutural, ou seja, a forma como o poder estrutural está distribuído na estrutura determina como os relacionamentos são estabelecidos.

Para Susan Strange (1994), o poder estrutural advém de quatro fontes: a estrutura produtiva, a estrutura financeira, a estrutura da segurança e a estrutura do conhecimento (STRANGE, 1994, p. 25). O detentor do poder estrutural é quem determina onde, por quem e como a produção será realizada, é o fornecedor de crédito e estabelece os padrões para tal, quem determina a ameaça e oferece a proteção, quem determina a forma pela qual o conhecimento é produzido e negado para terceiros. Sendo que o Estados Unidos é o detentor desse poder e é através do seu mercado que essas estruturas interagem e se projetam pela economia global.

Logo, o caráter difuso do poder estrutural dos EUA, simbolizado pelo papel de atores como as firmas na expansão e construção desse poder, fez com que a transnacionalização da produção se tornasse menos dependente da ação direta dos Estados Unidos e mais do seu mercado. A partir disso, a ascensão chinesa como o polo produtivo global se deu pela sua capacidade de se inserir no mercado dos Estados Unidos, ao atrair essas firmas e concorrer com ele, estabelecendo assim uma relação simbiótica.

Porém, esse entrelaçamento entre as duas economias acaba simbolizando um fator de vulnerabilidade para ambas as partes, pelo caráter difuso do poder representado na pouca

capacidade dos dois Estados em reverter esse processo. À medida em que a China se integra à estrutura do poder estrutural dos EUA, seu poder relativo aumenta, assim como há o fortalecimento do poder estrutural dos EUA. Contudo, mesmo sendo o detentor do poder estrutural, os Estados Unidos não são mais capazes de controlar o seu desenvolvimento, ele se expande de forma indireta através da ação de outros atores e ao tentar limitar o entrelaçamento com a China, isso é refletido por toda a estrutura e os relacionamentos que são estabelecidos a partir dela.

Frente a essa questão, esse trabalho tem como objetivo analisar as relações simbióticas entre Estados Unidos e China a partir do poder estrutural dos EUA e o aumento da competitividade das empresas chinesas, mostrando como o incremento da competitividade chinesa está atrelado ao seu contato com o mercado dos EUA. Também busca analisar a resposta dos Estados Unidos em relação à ameaça chinesa à liderança das transnacionais estadunidenses no seu próprio mercado. Mostrando a simbiose entre as duas economias como sendo, ao mesmo tempo, um fator de complementariedade e concorrência, o que as torna vulneráveis.

Por isso, será dividido em três capítulos. O primeiro busca apresentar o papel que o poder estrutural dos Estados Unidos desempenha para a China e o próprio EUA, mostrando como a China se insere nas fontes de poder através da sua aproximação com o mercado dos EUA, posicionando os dois Estados em uma relação simbiótica. Já o segundo capítulo, busca apresentar a ampliação da competitividade chinesa como fruto da conexão com o mercado dos EUA e a tentativa de instrumentalização do papel do seu mercado pelo governo dos EUA para vulnerabilizar a China e as suas empresas. Já o terceiro capítulo, busca trazer a questão da resposta dos EUA ao aumento da competitividade chinesa, através do enfoque na inovação, assim como a competitividade chinesa apresenta uma vulnerabilidade para o mercado dos EUA e como a financeirização da economia real americana influencia esse processo.

## **Capítulo 1 – O PAPEL DO PODER ESTRUTURAL PARA OS ESTADOS UNIDOS E A CHINA**

### **1.1 O poder estrutural dos EUA: mercado e transnacionais**

O poder estrutural dos Estados Unidos é caracterizado pelo papel que o mercado estadunidense desempenha para a economia global. A expansão das empresas transnacionais americanas foi responsável por conectar os mercados do resto do mundo com o dos EUA. Assim, ao se estabelecer uma lógica de produção globalizada, a realização de um financiamento por dólares e o estabelecimento de uma matriz tecnológica e de inovação. Torna-se necessário estar conectado com o mercado dos Estados Unidos para poder se estabelecer relações com outros atores além dele e, no caso das firmas de outros Estados, quando são capazes de adentrar esse mercado e serem mais competitivas, conseqüentemente conseguem ampliar o seu poder de projeção para o mercado mundial.

Logo, com a difusão da participação das transnacionais americanas e maior participação do dólar na economia mundial, o mercado dos EUA se tornou cada vez mais global. Por isso, a expansão das transnacionais americanas através da economia global criou uma rede fundamentada na produção pelas cadeias globais de valor, nas quais os Estados atraem as transnacionais como forma de desenvolvimento, ampliação da sua provisão de crédito, com o intuito de gerar a ampliação da sua participação no mercado mundial e do seu poder.

O fato de a China ter realizado um processo de abertura econômica possibilitou a sua vinculação com o poder estrutural dos EUA. Já que ao se integrar com o mercado mundial, há a adequação do seu processo de acumulação pelo fluxo das transnacionais americanas, que passam a estabelecer a sua produção na China, e com a criação de campeãs chinesas financiadas pelo Estado, há a busca por incrementar a capacidade dessas empresas de concorrer com as empresas estadunidenses para acessar o mercado dos EUA.

Dessa maneira, o poder estrutural dos Estados Unidos é legitimado e reproduzido de forma indireta, pelas firmas e outros Estados. O fato das empresas líderes no mercado dos EUA serem também líderes de alta projeção global determina a forma de consumo do mercado global. A exemplo disso, a Apple, com a sua rapidez de proliferação de produtos da marca é fruto da capilaridade do mercado dos EUA no mercado global. Outro caso é a internacionalização da chinesa Lenovo, que só adquiriu proeminência no mercado mundial a partir da compra da divisão de PCs da IBM, em 2004 (NOGUEIRA,2012), sendo ela uma

empresa dos Estados Unidos, já detinha uma parcela do mercado dos EUA e o know-how necessário para competir globalmente.

Para Strange (1996), o poder estrutural e o seu caráter difuso alteram a forma como os Estados competem por poder, sendo que essa competição é por quotas de mercado, havendo a participação cada vez maior das transnacionais americanas em outros mercados. Dessa maneira, o poder estrutural dos Estados Unidos é alimentado pela importância do seu mercado para o mercado global, existindo uma hierarquização entre os mercados de cada país para a constituição do mercado global e definição de seus padrões de produção, inovação, crédito e consumo.

Ainda segundo Strange (1994), a difusão do Poder Estrutural dos Estados Unidos tem uma lógica na qual os mercados acabam se tornando mais globais enquanto as autoridades são nacionais. A partir disso, fica limitado ao Estado o estabelecimento de um jogo de barganhas, no qual o Estado utiliza a sua autoridade em relação ao mercado para fazer com que as empresas correspondam a seus interesses em troca de parcelas de mercado ou crédito. Assim, no caso dos Estados Unidos, a importância do seu mercado possibilita que exista um poder de barganha maior do que o de outros Estados.

Contudo, com o fato de o poder estrutural ser fundamentado a partir da importância do mercado dos EUA e de suas firmas na expansão e construção do mercado global, há uma alteração do equilíbrio de poder dos Estados e mercados, o que amplia o poder das firmas dos EUA em relação ao Estado. Assim, para Strange (1991), há a formulação de uma diplomacia triangular na qual deve haver uma negociação entre os Estados por poder e influência, tendo como instrumento o acesso aos mercados através da atração das firmas transacionais e sua capacidade de negociar com o Estado receptor.

Nesse contexto, as firmas americanas têm vantagem em relação às firmas de outros países por surgirem e se desenvolverem no mercado dos EUA. Sendo que o seu processo de expansão no mercado mundial, se dá a partir dos canais que o próprio mercado dos EUA já ofereceu, como o estabelecimento da produção em cadeias de valor, o financiamento ser estabelecido em dólares e a estrutura tecnológica ser o parâmetro para o mercado mundial. Assim, as transnacionais americanas detêm a vantagem competitiva apresentada por Porter (1989), formada a partir da vitalidade das forças condicionantes do seu mercado interno.

O fato do mercado dos EUA, por conta do seu poder estrutural, ser intrinsecamente internacional, faz com que as suas empresas já surjam aptas a concorrer internacionalmente.

Como resultado, a maior parte das empresas de tecnologia líderes é dos EUA. Além disso, a capacidade de criação de crédito dos EUA também é uma vantagem para as suas empresas, já que com o desenvolvimento tecnológico, a demanda por crédito se tornou maior (STRANGE, 1994). Por isso, o poder das multinacionais dos Estados Unidos é mantido ancorado na estrutura financeira e na lógica de expansão do capital para fora do território

A grande empresa americana constrói seu poder monopolista sobre o caráter intrinsecamente financeiro da associação capitalista que lhe deu origem. Conquista de novos mercados, controle monopolista de fontes de matérias-primas, valorização “fictícia do capital, tendência irrefreável à conglomeração, tudo isso está inscrito na matriz originária da grande corporação americana: E esta se desenvolve apoiada em dois pilares: a finança e o protecionismo e privilégios concedidos por seu Estado “liberal”(TAVARES;BELLUZZO,2009,p.43)

O poder estrutural dos Estados Unidos teve como consequência aumentar a liberdade das transnacionais norte-americanas ao buscar o lucro, já que elas partem do mercado dos EUA aptas a concorrer internacionalmente. Com isso, buscam acessar os mercados de outros países, que tem o interesse em atrai-las por conta da sua necessidade de acumulação de crédito, advindo dos dólares que ancoram a expansão global das firmas americanas, e pela transferência tecnológica através das cadeias globais de valor. Contudo, mesmo que a princípio os EUA tenham sido os responsáveis por suas empresas adotarem uma postura transnacional, graças ao papel que o seu mercado desempenha, isso reduziu o poder do seu Estado em determinar os resultados dessas ações. Logo:

Assim, podemos dizer que os Estados Unidos tiveram o poder estrutural para determinar resultados no curto prazo. Mas quando se trata de um prazo mais longo, há muitas vezes em que os resultados se tornam mais complexos, bem diferentes e até perversos às intenções americanas (STRANGE, 1996, p.29, *tradução nossa*)

Assim, os Estados Unidos a longo prazo acabam perdendo relativa autoridade em relação à forma como outros atores do mercado reproduzem o seu poder estrutural. A deterioração da economia real (BRUNHOFF, 2010) dos Estados Unidos é um exemplo disso, já que por conta do seu poder na estrutura financeira, houve um fortalecimento do mercado financeiro em relação à sua esfera produtiva, ao existir o processo de desregulamentação financeira, a expansão do crédito das empresas americanas se tornou sem limite, sendo mais interessante concentrar o capital no setor financeiro do que no setor produtivo dos Estados Unidos. Assim, ancoradas pelo crédito, as empresas americanas buscam estabelecer a sua estrutura produtiva em lugares que ofereçam maior lucratividade, como a China que se apresenta como um alternativa mesmo custosa, o que também enfraquece a economia real dos EUA, pois há a transferência tecnológica e de capacidade produtiva para longe do país.

Por isso, há a intensificação da financeirização da economia real dos EUA já que é mais lucrativo para as firmas americanas manter o seu investimento em relação aos EUA no setor financeiro e, no resto mundo, manter o investimento no setor produtivo, sendo que a China se mostra como um dos países que detém maior capacidade de internalizar esse investimento e engajá-lo no seu desenvolvimento econômico, o que será discutido na próxima seção.

A financeirização da economia dos EUA traz uma situação de tensão, na qual há a necessidade de que o mercado dos EUA tenha essa característica, tanto para a expansão e lucratividade de suas firmas, quanto para a expansão da economia global. Entretanto, há o enfraquecimento da sua economia real em relação a sua estrutura de inovação, pois o processo de inovação é formulado a partir do investimento a longo prazo, tardando para que o lucro seja obtido, enquanto o investimento no mercado financeiro traz resultados já no curto prazo. Susan Strange (1996) já abordava essa problemática para o poder estrutural ao longo prazo:

O mesmo pode ser dito das consequências sistêmicas das políticas americanas nas estruturas financeiras ou de produção globais. A contribuição para o crescimento econômico pode ter sido pretendida, mas foi previsto que a desregulamentação financeira levaria a tal volatilidade, instabilidade e incerteza no sistema? No curto prazo, a desregulamentação iniciada nos Estados Unidos na década de 1970 ou anterior deu vantagens iniciais aos bancos americanos. No longo prazo, até os reguladores americanos começaram a se preocupar com as consequências sistêmicas para a estabilidade e o bem-estar de toda a economia de mercado mundial (STRANGE, 1996, p.29, *tradução nossa*)

Assim, há o questionamento sobre em que medida os interesses dos Estados e de suas transnacionais se complementam, já que a concorrência interestatal tem como fim a ampliação do poder do Estado no sistema, enquanto a concorrência entre as firmas tem com fim o aumento do lucro (POSSAS, 1993). Logo, como discutido, essa relação é determinada tanto pelo poder do Estado de origem da transnacional, quanto pelo poder do Estado anfitrião, estabelecido como na lógica da Diplomacia Triangular trazida por Strange (1996). Robert Gilpin (1987) também traz o debate sobre o papel das multinacionais e a sua relação com o Estado de origem e o Estado anfitrião. Para o autor, o impacto de determinada multinacional está relacionado com as políticas industriais do país de origem, sendo que elas ainda estariam subordinadas à ação do Estado, já que essas políticas estariam embasadas no interesse nacional, que no caso dos Estados Unidos,

Embora os interesses das empresas americanas e os objetivos da política externa dos EUA tenham colidido em muitas ocasiões, uma complementaridade de interesses tende a existir entre as empresas e o governo dos EUA. Os líderes corporativos e políticos americanos geralmente acreditam que a expansão estrangeira das empresas americanas atende a importantes interesses nacionais dos Estados Unidos. As políticas americanas incentivaram a expansão corporativa no exterior e tendiam a protegê-las (GILPIN, 1987, p.241, *tradução nossa*)

Porém, Gilpin(1987) ressalta que, mesmo havendo uma maior frequência de concordância entre a política externa dos EUA e os interesses de suas transnacionais, essa questão pode ser alterada pela visão dos formuladores de políticas dos EUA. Um exemplo disso, é a postura do presidente Donald Trump em adotar um viés protecionista com o intuito de fazer com que a produção que foi transferida para a China retorne para os Estados Unidos. Entretanto, a ideia de trazer a produção de volta para os Estados Unidos entra em conflito com o interesse das transnacionais estadunidenses e a sua lucratividade. Como o poder estrutural se tornou mais difuso, a capacidade dos EUA em determinar os fluxos das transnacionais é diminuído.

No sentido do jogo de barganhas abordado por Strange (1994), mesmo tendo o mercado de maior influência para o mercado mundial, barganhar em relação à quota de mercado para as transnacionais estadunidenses não é uma alternativa para os EUA, pois ainda há a necessidade de fortalecer essas empresas para competir globalmente, sendo que se elas retornassem a sua produção para os EUA perderiam competitividade por conta dos custos produtivos do país. Logo, fortalecer as transnacionais americanas significa aumentar sua competitividade, principalmente em relação à inovação tecnológica.

Assim, Gilpin(1987) ressalta

Embora essa estratégia signifique que as empresas americanas exportem capital e tecnologia, o verdadeiro locus de financiamento de energia corporativo, pesquisa e desenvolvimento e controle gerencial permanece na economia dos EUA. Multinacionais de outras nacionalidades também expandiram a produção em economias estrangeiras, a fim de manter ou aumentar sua participação nos mercados mundiais. As multinacionais americanas também foram vistas como atendendo aos interesses da balança de pagamentos dos EUA. O governo americano não apreciou essa situação até o final dos anos 90, quando a posição comercial e de balanço de pagamentos do país começou a se deteriorar bastante.” (GILPIN, 1987, p.243, *tradução nossa*)

Em suma, o desenvolvimento do poder estrutural dos Estados Unidos e do seu mercado, junto com o papel que as suas firmas desempenharam para a construção desse poder, a longo prazo, posicionou os EUA em uma dinâmica não intencional. Na qual houve a ampliação do papel do mercado junto com as firmas em ancorar os Estados Unidos no setor financeiro, enquanto o polo produtivo foi transferido para o resto do mundo, principalmente para China. É nessa dinâmica que fundamenta as relações simbióticas existente entre Estados Unidos e China. Contudo, antes de se aprofundar nas relações simbióticas, é necessário apresentar como a China conseguiu se inserir na estrutura gerada pelo poder estrutural dos EUA e ampliar o seu poder relativo no sistema.

## **1.2 A ampliação do poder chinês na estrutura de poder difuso**

A abertura da economia chinesa abriu mais uma fronteira para a expansão do mercado global e reafirmação do poder estrutural dos Estados Unidos. O primeiro passo desse processo foi realizado com as reformas promovidas por Deng Xiaoping, em 1978, que tinham o intuito de conectar a economia chinesa com a economia global ao abrir parte dela. Assim, o processo de acumulação e industrialização chinesa seria estabelecido através das Zonas Econômicas Especiais e sua capacidade de atração das transnacionais estrangeiras, como abordado por Medeiros (2013). As reformas, como a abertura econômica através das ZEEs seriam uma forma de liberalizar parte de sua economia sem se tornar tão vulnerável às variações dos fluxos das transnacionais.

Logo, ampliação da participação chinesa funcionou como motor de crescimento da economia global, mas isso se deu pela capacidade chinesa de alimentar o seu desenvolvimento interno ao se estabelecer nas estruturas do mercado mundial e ampliar a sua capacidade de concorrência em relação aos Estados Unidos. Um ponto importante a respeito da alteração da lógica de poder por conta do poder estrutural, é o fato da riqueza deixar de ser resultado do poder do Estado para se tornar um meio de alcançar esse poder, como afirma Strange (1991).

Para isso, há a necessidade de os Estados conseguirem acompanhar o desenvolvimento do mercado mundial, sendo ele projetado de acordo com o mercado dos EUA e as suas firmas para a construção das suas políticas de desenvolvimento e acumulação de capital, o que foi o caso da China. A capacidade chinesa em se inserir nas estruturas lideradas pelos Estados Unidos e atrair as firmas para o seu território foi crucial para o seu desenvolvimento e, conseqüentemente, a ampliação do seu poder. O Estado chinês soube aplicar a sua autoridade em relação ao mercado e impedir que no momento que a sua economia se conectasse com o mercado mundial isso fragilizasse o seu projeto de desenvolvimento.

Dessa maneira, o Estado chinês pôde abrir determinados setores da sua economia, à medida em que existiu um fortalecimento do seu mercado interno. Quando Deng Xiaoping instituiu reformas econômicas com o lema “*getting rich first*”, houve a percepção da necessidade de primeiro existir um processo de acumulação de capital para depois expandir a participação chinesa no mercado mundial (MEDEIROS, 2013).

Com isso, a partir de 1978, existiram três estratégias para acumulação: o aumento da produtividade agrícola, que teve como base a introdução do regime de responsabilidade familiar e exportação de bens de leve consumo; após isso, houve a expansão e diversificação os investimento, das exportações e o aumento do trabalho rural excedente nas indústrias e, por

fim, o processo de urbanização e industrialização (MEDEIROS, 2013). Dessa maneira, a China começou o seu processo de acumulação de capital ao se estabelecer nas bases das estruturas produtivas globais e junto com o investimento estatal buscou galgar a sua participação para produtos de maior valor agregado.

O Estado chinês durante esse processo funcionou como o maior investidor e resultou no fortalecimento de sua produção e aumento da competitividade dos seus produtos. Aplicando essa ideia à lógica de barganhas estabelecida entre os Estados e as firmas (STRANGE, 1991), o Estado chinês teve um maior poder de barganha, já que oferecia condições mais lucrativas de investimento, o que satisfaz as transnacionais de acordo com os seus objetivos. Assim, diferente de outros países, a China conseguiu instrumentalizar a vinda das transnacionais a favor das suas políticas de industrialização, o que pode ser associado à percepção de Gilpin(1987), de que o resultado da ação da transnacionais está relacionado às políticas industriais do país anfitrião. Por isso,

Aqueles com maior coesão social, estabilidade política e potencial de crescimento econômico foram capazes de usar o poder das corporações estrangeiras para reforçar a do Estado; enquanto outros estados que não possuíam essas três qualidades desejáveis encontraram as corporações menos dispostas a ajudar e, conseqüentemente, mais aptas a se parecerem com adversários imóveis e não parceiros (STRANGE, 1994, p.86, *tradução nossa*).

Ao atrair as firmas para a China, o Estado chinês utilizou três instrumentos. Primeiro, as Zonas Econômicas Especiais, localizadas nas regiões costeiras de Shenzhen, Zhuhai, Shantou e Xiamen (MEDEIROS, 2013) que funcionaram como uma forma de atração da estrutura produtiva de menor valor agregado para a China, nas quais existiu a oferta de subsídios para a instalação dessas empresas. As ZEEs foram criadas com o intuito de absorver componentes centrais para o desenvolvimento: moeda forte e tecnologias avançadas na produção (NOGUEIRA, 2012).

O segundo foi a política de *Joint Ventures*, ou seja, o estabelecimento de parcerias entre empresas estrangeiras e empresas chinesas, que fez com que as empresas que transferiram a sua produção para a China internalizassem o know-how na própria China. Junto a isso, o terceiro instrumento, foi o processo de *catching-up* tecnológico chinês, fruto da capacidade de copiar as técnicas e utilizar a tecnologias importadas, o que possibilitou que existisse a elevação do valor da produtividade chinesa (MEDEIROS, 2013).

As ZEEs, a política de *joint ventures* e o *catching-up* chinês possibilitaram que a China criasse as suas próprias transnacionais e as preparasse para competir globalmente. Assim, ao

garantir reservas em moeda forte, ou seja, dólares, a China pôde usá-los como meio de financiamento e crédito para as suas empresas com o catching-up e as *joint ventures*, internalizou a tecnologia necessária para formular um polo de inovação que pudesse ser utilizado por suas empresas. Ao aumentar a competitividade das suas firmas com esses fatores, há a ampliação da atuação das empresas chinesas no mercado global e a sua capacidade de concorrer com as transnacionais americanas por quotas de mercado, tendo uma capacidade maior de adentrar o mercado dos EUA.

Além disso, a China ascende como o principal polo produtivo da economia global, também consequência das políticas adotadas pelo seu Estado e capacidade em atração das firmas, que encontraram na China novas formas de criação de riqueza e de lucratividade. Como resultado, há uma maior concentração dessas multinacionais na China

Essa concentração está aumentando à medida que as multinacionais buscam as melhores perspectivas de crescimento e concentram seu interesse nos países com recursos naturais abundantes, grandes mercados internos, mão de obra qualificada abundante, mas relativamente barata e regimes regulatórios favoráveis. Essa tendência reflete o fato de que as multinacionais tendem a ser influenciadas e, por sua vez, influenciam a capacidade dos países de crescer” (STRANGE, 1991, p.18, *tradução nossa*)

O desenvolvimento da estrutura produtiva, ao tornar a produção globalizada, resultou na divisão da produção em diversos países, hierarquizando cada processo produtivo a partir do valor do produto resultante. Isso se traduz nas cadeias globais de valor, que são produto do deslocamento das plantas produtivas dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento. O que realiza uma fragmentação geográfica da produção, em que cada processo se estabelece em um país distinto (PINTO, 2016). Logo,

As cadeias produtivas globais são um sistema complexo de valor adicionado. Cada produtor adquire insumos e adiciona valor ao bem intermediário na forma de lucros e remuneração para o trabalho, que, por sua vez, irão compor os custos do próximo estágio de produção (NOGUEIRA, 2012, p.9)

Dentro das cadeias, há uma divisão entre as firmas, que hierarquiza elas da produção de maior valor agregado para a de menor valor agregado. Existindo as firmas líderes, as que detêm a marca e a propriedade intelectual, ponto de maior valor da cadeia, e as firmas fabricantes de componentes, que são responsáveis pela fabricação das peças, com menor valor agregado (PINTO, 2016). No caso da China, há a discussão se há ou não um avanço chinês nas hierarquias das cadeias de valor, representada pela saída das suas firmas do papel de montador para a de firmas líderes (NOGUEIRA, 2012).

Um caso significativo nesse sentido é o posicionamento da produção chinesa na produção do Iphone, sendo que as partes de menor valor agregado são produzidas na China e a de maior valor agregado nos Estados Unidos, principalmente pela marca da Apple (NOGUEIRA, 2012). Contudo, há o aumento da proeminência da participação chinesa no setor de eletrônicos de consumo simbolizada pela Lenovo.

No caso da China, a relação entre o Estado e as suas transnacionais é estabelecida de forma mais próxima do que nos Estados Unidos, pois, o Estado chinês acaba elegendo “campeãs nacionais” como forma de avançar nos mercados globais, as marcas mais conhecidas estão no setor eletroeletrônicos e telecomunicações, como a própria Lenovo, Huawei, Xiaomi e ZTE. Essas empresas se beneficiaram das políticas chinesas de internalização de tecnologia das transnacionais estrangeiras no mercado chinês, além de deter um intenso suporte do Estado através de altos financiamentos e antes de se internacionalizar, já tinham uma forte penetração no mercado interno, como apresentado por Nogueira (2012).

A Huawei foi uma marca que ganhou muito destaque, principalmente depois da reação do presidente Donald Trump, que adotou uma postura protecionista em relação a marca, isso pode ter sido resultado do aumento de importância que a marca teve para o mercado global, já que em 2011, foi o segundo maior produtor global de equipamentos e de redes de telecomunicação (NOGUEIRA, 2012). A Huawei se mostrou como destaque também por conta da tecnologia do 5G.

Também têm participação significativa, a ZTE e a Xiaomi, esta vem ascendendo como uma forte concorrente para a Apple. Dessa maneira, a China elenca como campeões nacionais empresas que conseguem ascender nas cadeias e aumentar a sua competitividade com o fim de adentrar no mercado dos EUA que, graças ao poder estrutural, adicionaria os produtos dessas marcas aos padrões de consumo global. No momento em que essas empresas se apresentam mais competitivas do que as dos EUA, isso aumenta o poder relativo da China, pois a torna mais integrada ao mercado dos EUA, ampliando a sua capacidade de influenciar o mercado global ao ter os produtos chineses agregados aos padrões de consumo e acessar os canais de crédito e inovação tecnológica.

Contudo, o desenvolvimento e a capacidade chinesa em ascender nas cadeias para pontos de maiores valores agregados também acaba se apresentando como uma ameaça à economia real dos Estados Unidos, já que há a transferência da produção e tecnologia para o território chinês. Porém, essa situação está ancorada exatamente no posicionamento da

economia dos Estados Unidos, em particular do seu mercado, no sistema. A China conseguiu internacionalizar a sua economia porque houve uma aproximação dela com os Estados Unidos, principalmente após ter entrado na Organização Mundial do Comércio. As firmas americanas criaram um vínculo com a China ao adicioná-la nas suas cadeias produtivas, o que acaba se tornando um problema para os Estados Unidos a longo prazo quando a China faz com que exista uma diminuição do seu poder relativo na estrutura produtiva.

Em contrapartida, a China também se torna vulnerável aos Estados Unidos por ter a necessidade de manter essa conexão com a economia estadunidense. A China necessita que dólares entrem na sua economia para que ela possa investir em capacidade produtiva e inovação, ela precisa do mercado dos Estados Unidos para que o seu projeto de desenvolvimento de mantenha. Dessa maneira, a China e os Estados Unidos se estabelecem em uma união na qual tem o caráter de torna-los mais fortes, já que o crescimento da economia chinesa simboliza um crescimento da economia real e ao mesmo tempo vulneráveis, por dependerem dos ânimos das firmas e de da diplomacia triangular estabelecida entre eles.

Entretanto, isso posicionou a China em uma situação de simbiose com os Estados Unidos, já que a China projeta o seu modelo de desenvolvimento e acumulação a partir das firmas que adentram o seu território, e do mercado dos EUA, para consumir os produtos produzidos na China. Por isso, as fragilidades da economia real dos Estados Unidos, por um lado, ampliam o poder das firmas chinesas na competição com as firmas estadunidenses, mas por outro, tem consequência estruturais, já que a China depende do consumo dos Estados Unidos para alimentar a sua economia.

### **1.3 As relações simbióticas entre Estados Unidos e China: concorrência e complementariedade**

Como abordado na seção anterior, a China conseguiu aumentar o seu poder ao conseguir internalizar a riqueza trazida pelas transnacionais dos EUA através de crédito e tecnologia e com isso aumentar a competitividade de suas próprias transnacionais. Isso possibilitou que as transnacionais chinesas adentrassem outros mercados e concorressem com as transnacionais americanas. Logo, foi a proximidade com os Estados Unidos, o Estado detentor do poder estrutural, construída através das firmas americanas e as políticas do governo chinês que permitiram a ascensão chinesa como um polo produtivo global. Também por conta do poder estrutural dos Estados Unidos na estrutura financeira, houve a crescente financeirização da economia dos EUA, o que indica a alteração da lógica de acumulação global existente entre os Estados Unidos e a China.

A crise de 2008 foi um fator importante para constatação dessa alteração da lógica de acumulação global, do lado dos Estados Unidos, foi responsável por mostrar o nível de financeirização da sua economia. Para a China, simbolizou a possibilidade de acessar novos mercados resultado da fragilidade das economias do resto do mundo após a crise. Por isso, é possível estabelecer a China e os Estados Unidos em uma situação simbiótica, como apontado por Pinto (2011), a China como polo produtivo, ofertando uma forma de produção mais lucrativa para as firmas e os Estados Unidos como polo financeiro, ofertando o crédito que financia a expansão das firmas e dessa produção. Essa simbiose, para Pinto (2011), foi responsável por alterar a lógica de acumulação global e impulsionar o crescimento da economia global.

Contudo, a relação simbiótica das duas economias é caracterizada pela tensão entre a complementariedade e competitividade. Dessa maneira, as duas economias são complementares no setor produtivo, financeiro e comercial (PINTO, 2011). Na produção, as duas estão correlacionadas pelo papel que as cadeias globais de valor desempenham para a economia chinesa, sendo que grande parte das estruturas produtivas dos Estados Unidos estão estabelecidas na China. Já no caso das finanças, há a questão da importância das reservas em dólares para que a China estabelecesse o seu comércio e investimento em outros países. E, por fim, a questão comercial simbolizada pelo alto fluxo de comércio entre as duas economias, principalmente pelo consumo dos EUA, o que alimenta o superávit comercial chinês e amplia as suas reservas (PINTO, 2011).

É através dessa complementariedade que a China pode acessar o mercado dos EUA e, graças ao papel deste mercado por conta do poder estrutural dos EUA, estabelecer os produtos “*made in china*” no consumo global. Sendo que essa complementariedade se reproduz de forma indireta, pois atrelado a ampliação do consumo de produtos feitos na China, também há o aumento da entrada de dólares na economia chinesa que funcionam como financiamento e alavancagem para as transnacionais chinesas se tornarem mais competitivas e ascenderem nas cadeias globais de valor, ampliando a sua participação e setores de maior valor agregado.

Entretanto, mesmo complementares, a China e os Estados Unidos ainda estão inseridos em uma lógica de concorrência estatal na qual os Estados buscam a ampliação do seu poder. Nesse aspecto, para Shambaugh (2012), a China e os Estados Unidos se mostram como “*tangled titans*”, pela existência de uma relação interdependente. De acordo com Strange (1991), a maior interdependência, produto do poder estrutural através da conexão dos mercados, faz com que exista uma maior rivalidade tanto entre os Estados, quanto entre as empresas, o que torna a

economia mundial mais feroz. À medida que as transnacionais chinesas se tornam mais competitivas e ascendem nas cadeias, os Estados Unidos procuram proteger o seu mercado e impossibilitar que elas adentrem e concorram com as transnacionais americanas.

Assim, há a tendência para o acirramento da competição entre os dois e como a dependência entre os dois pode acabar sendo desencadeada para o conflito. Para Prasad e Gu (2009), a guerra comercial entre os dois países já era uma possibilidade para o acirramento da disputa nesse aspecto. A postura do presidente Trump em impossibilitar que produtos da Huawei sejam vendidos nos EUA por conta da tecnologia do 5G, é indício disso, já que nenhuma empresa americana apresenta a mesma tecnologia em seus produtos. É importante ressaltar que no momento que uma firma adentra o mercado dos EUA e se torna líder ao ser mais competitiva que as outras, ela tem essa liderança reproduzida no mercado mundial graças ao poder estrutural dos EUA.

Logo, a concorrência como uma face da simbiose das duas economias se torna um problema para a autonomia dos dois Estados. Já que se tem a necessidade de lidar com as suas consequências, como no caso dos Estados Unidos, o esvaziamento da economia real, por ser mais lucrativo investir no setor financeiro no que em capacidade produtiva e ameaça das empresas chinesas se tornarem mais competitivas. Já no caso da China, há a preocupação sobre como as variações do preço do dólar afetam a sua economia, o que aconteceu em 2008, e ao mesmo tempo há a necessidade de fazer com que suas campeãs nacionais sejam capazes de adentrar o mercado dos EUA. A complementariedade entre a economia da China e dos Estados Unidos não se estabeleceu por uma questão voluntária, mas como produto do poder estrutural ao conectar mercado através das transnacionais americanas. De acordo com Nye (2012),

Quando os Estados se tornam conectados pelas forças de mercado, procuram estruturar a sua interdependência tanto para conseguir ganhos conjuntos quanto para criar assimetrias que proporcionem uma parcela maior do poder para outros propósitos” (NYE, 2012, p.83)

Assim, os Estados Unidos e a China se estabeleceram em uma situação de interdependência que a curto prazo os tornam sensíveis um ao outro, no sentido da velocidade em que os efeitos dessa dependência mútua se concretizaram. E vulnerabilidade a longo prazo, já que está relacionado aos custos que cada parte deve arcar para alterar essa situação no parâmetro estrutural (NYE, 2012). Logo,

A vulnerabilidade produz mais poder nos relacionamentos do que a sensibilidade. O menos vulnerável de dois países não é necessariamente o menos sensível, mas sim aquele que vai incorrer em custos menores com a mudança da situação” (NYE, 2012, p.83)

Nesse parâmetro, se pode posicionar os Estados Unidos como sendo mais sensíveis a ascensão chinesa, pelo papel que os EUA ocupam no mercado mundial, as alterações na sua economia se tornaram mais concretas de forma mais rápida. Já a China, seria a mais vulnerável, pela sua baixa capacidade de se desvincular da economia dos Estados Unidos, o fato do poder estrutural ter uma característica difusa faz com que ele seja reproduzido por outros atores além do Estado detentor, sendo esse o caso da China pela importância que o mercado dos EUA desempenha para a sua economia.

Por isso, essa simbiose resulta em tensão, mesmo que exista o incremento do poder estrutural dos EUA e do poder relativo chinês, o primeiro se torna mais sensível às iniciativas chinesas e o segundo vulnerável por precisar estar cada vez mais integrado ao poder estrutural. No lado chinês, ao se aproximar cada vez mais dos Estados Unidos, é possível fortalecer as suas campeãs nacionais e incrementar a competitividade delas. Entretanto, há a resposta dos Estados Unidos de impedir que as campeãs chinesas adentrem o seu mercado e perceber as estratégias usadas pela China como injustas.

## **Capítulo 2 – AS TRANSNACIONAIS CHINESAS E A PENETRAÇÃO NO MERCADO DOS EUA**

Após se conectar com o mercado dos EUA e se estabelecer como polo produtivo global, o próximo passo para China expandir o seu poder na economia global está na sua capacidade em ascender nas cadeias globais de valor e adentrar mais o mercado americano. Dessa maneira, o Estado chinês precisa estabelecer um ambiente que torne as suas empresas mais competitivas para se projetar globalmente. Entretanto, a ampliação da competitividade das empresas chinesas e essa inserção causa desconfiança nos Estados Unidos, que adota medidas protecionistas com o intuito de vulnerabilizar as empresas chinesas e impedir que elas adentrem o seu mercado para se tornar líderes globais.

Como discutido no capítulo anterior, a China utilizou a sua capacidade de internalizar a riqueza e o conhecimento advinda das transnacionais, em sua maioria estadunidenses, como forma de desenvolver a sua indústria. Sendo que essa proximidade e contato com as transnacionais, que já detém uma proeminência global, continua sendo importante para o projeto chinês. Além disso, deve-se frisar que a China busca se integrar cada vez mais na estrutura do conhecimento e acessar os canais de crédito e inovação advindos dos mercados dos EUA, enquanto os Estados Unidos enxergam isso com desconfiança e buscam limitar esse acesso.

O capítulo está dividido em três seções : a primeira, busca apresentar como a ampliação da competitividade das empresas chinesas, tanto por oferecer menores custos, quanto pelo desenvolvimento tecnológico, funcionou através de políticas públicas, se mostrando um fator de interesse nacional para a China, o que a aproxima dos interesses das transnacionais chinesas. Na segunda, serão apresentadas duas das campeãs nacionais, a Huawei e a Lenovo. A escolha dessas empresas se deu, no caso da Huawei, pela atenção dada pelo governo dos Estados Unidos para a empresa, e a Lenovo por se mostrar como um caso de êxito ao ter adentrado e se estabelecido no mercado dos EUA graças à aquisição do setor de PCs da IBM. Por fim, na terceira seção, serão discutidas as medidas adotadas pelos EUA para vulnerabilizá-las e como o aumento da competitividade da economia chinesa é vista pelos formuladores de política estadunidenses.

### **2.1 As políticas de inovação na China como forma de aumentar a competitividade de suas transnacionais**

As relações simbióticas estabelecidas entre Estados Unidos e China podem ser compreendidas a partir da forma pela qual as suas empresas interagem no mercado global, se complementando por conta da troca de oportunidades de lucro. No lado das empresas chinesas, oferecem a produção nas cadeias por menores custos, já no caso das empresas estadunidenses, acabam transferindo conhecimento técnico para as suas filiais estabelecidas na China. Ao mesmo tempo, são concorrentes, tanto no mercado chinês quanto no mercado mundial. Sendo que, a proximidade das empresas chinesas com as suas parceiras e adversárias estrangeiras auxiliou a sua rápida ascensão e desenvolvimento.

Ao analisar a forma pela qual as nações competem, Porter (1989) visualizou como sendo uma relação indireta na qual a verdadeira competição se dá entre as empresas em mercados internacionais. Assim, cabe a cada Estado fomentar a vantagem competitiva de suas empresas ao oferecer circunstâncias nacionais que permitam a competitividade se aflorar. As transnacionais americanas já se desenvolvem com a vantagem de nascer no mercado dos EUA e se ancorar no dólar, sem a necessidade de acumular antes moeda-reserva para se expandir globalmente.

Porter (1989) divide as vantagens competitivas em duas categorias: menores custos e diferenciação. A primeira é representada na capacidade de projetar, produzir e comercializar um produto comparável com mais eficiência que os seus competidores (PORTER, 1989, p.48). Já a segunda, a diferenciação, é a capacidade de proporcionar ao comprador um valor excepcional e superior em termos de qualidade dos produtos, características especiais ou serviços de assistência (PORTER, 1989, p.48). O desenvolvimento das vantagens competitivas chinesas são um exemplo disso.

Primeiro, suas empresas estabeleceram proeminência global graças ao apoio do governo em gerar subsídios e fomentar a capacidade de imitação de produtos estrangeiros, proporcionando que, a priori, a sua vantagem competitiva seja fruto dos menores custos. A partir disso, há a necessidade de se retirar o estigma advindo da capacidade de chinesa de “imitar” produtos ocidentais e vende-los por preços mais baratos. Dessa forma, há a busca por desenvolver outra vantagem competitiva analisada por Porter (1989), a diferenciação, através do processo de inovação.

Logo, a partir do seu estabelecimento no cenário global como polo produtivo, a estratégia adotada pela China e suas transnacionais passa a ser utilizar a inovação como uma

forma de também melhorar os custos e aumentar a variedade, mantendo os seus preços internos (AHRENS; ZHOU, 2013). Com isso, o desenvolvimento chinês e a ascensão das suas empresas nas cadeias globais de valor se deram a partir do fortalecimento das empresas no mercado nacional para depois disso expandirem para outros mercados. Nesse momento, o governo funcionou como o principal investidor ao ofertar subsídios, quotas de mercado e financiamento para suas empresas em detrimento das transnacionais estrangeiras. O fato de apenas uma parte da economia chinesa ter sido aberta auxiliou esse processo, pois permitiu que as empresas chinesas tivessem um mercado próprio nas regiões rurais, mais difíceis de acessar no caso das transnacionais estrangeiras.

O papel do Estado chinês como principal fomentador do desenvolvimento da competitividade das empresas chinesas, foi projetado em uma série de políticas públicas e programa de investimento, o mais importante para o caso da Lenovo e Huawei foi o programa 863. Aprovado por Deng Xiaoping em 1986, sendo executado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, na qual foram selecionados setores que receberam investimento estatal robusto, financiando diretamente institutos públicos de pesquisa ou empresas estatais, mas outras empresas também acabaram tendo acesso ao financiamento ao firmar parcerias com esses institutos (AHRENS; ZHOU, 2013). O maior objetivo do programa era o aprimoramento da competitividade internacional da China e a melhora da sua capacidade geral de pesquisa e desenvolvimento em alta tecnologia. Assim,

O “Programa 863” contribuiu diretamente para a competitividade inovadora das empresas chinesas, graças ao apoio financeiro que oferece para a criação ou adaptação de novos produtos e processos. Além disso, ajuda as empresas a colocar novas tecnologias no mercado mais rapidamente. O “Programa 863” também se concentrou no desenvolvimento de redes de computação de alto desempenho na China. Ele levou ao desenvolvimento do supercomputador “DeepComp 6800” do Legend Group para a Academia Chinesa de Ciências (CAS) (LARÇON, 2009, p.129, *tradução nossa*)

Larçon (2009) aborda que em sua última geração, o programa buscou distribuir a atenção para os setores específicos de alta tecnologia, nos quais devem ser as suas próprias vantagens comparativas, o que influenciou a competição especializada em clusters de alta tecnologia, sendo que o desenvolvimento é regido pelo governo centrais, autoridades locais e iniciativas das empresas. Como resultado dessa distribuição, algumas regiões apresentaram maior destaque, como Pequim, que acabou concentrando os locais onde ocorrem as principais pesquisas como a Academia Chinesa de Ciências (CAS), que teve um papel importante para a formação da Lenovo, fruto do cluster de alta tecnologia de Pequim (LARÇON, 2009). Também há a presença de multinacionais estrangeiras no parque, dentre elas, Nokia, Hewlett Packard,

UTStarcom, Matsushita, Mitsubishi, Microsoft, Oracle, Novartis, Sharp Microelectronics (SMC), Ericsson, Sun Microsystems, Schlumberger e Bell (LARÇON, 2009).

A China busca cada vez mais se tornar mestre de suas próprias tecnologias, como afirmou o presidente Xi Jinping (ATKINSON; FOOTE, 2019). Essa postura também é representada pelo programa *Made in China 2025*, que busca ampliar a participação chinesas em setores estratégicos de tecnologia, uma continuação do “Programa Nacional de Médio e Longo Prazo para o Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (2006-2020)”, nele a China busca dominar 402 das principais tecnologias, de automóveis a computadores de alto desempenho (ATKINSON; FOOTE, 2019).

Há assim, duas fontes de competitividade para as empresas chinesas. O auxílio oferecido pelo governo através de subsídios, financiamento e proteção ao mercado nacional, e a proximidade com as transnacionais estrangeiras que oferecem canais com outros mercados através de *Joint-Ventures*, aquisições e alianças. O caso dos subsídios é representativo para a China por possibilitar que as suas empresas possam oferecer produtos de maior qualidade por menores preços, como foi o caso do programa de subsídios para computadores rurais, lançado em 2009 (ATKINSON; FOOTE, 2019), assim, empresas como a Lenovo, puderem acessar esse mercado que ainda detinha pouco desenvolvimento e estabelecer as suas bases.

Contudo, a questão da competitividade de suas empresas terem sido auxiliadas pelo Estado se mostra como um fator importante para analisar a sua projeção internacional, já que a influência do Estado chinês é limitada no momento em que as suas empresas buscam competir com as transnacionais americanas. Também é questionada a proximidade das “Campeãs Nacionais” chinesas do governo ao buscarem adentrar esse mercado, sobre em que medida todo o engajamento proporcionado por essa relação torna essa empresa mais estatal do que privada. Também é importante frisar, que à medida em que o processo de inovação vai se estabelecendo na China, existe uma mudança do papel do Estado de diretor para facilitador (ATKINSON; FOOTE, 2019).

## **2.2 As campeãs nacionais chinesas: Lenovo e Huawei**

O fato da ampliação da competitividade das empresas chinesas ter sido resultado das políticas adotadas pelo governo chinês, principalmente ao estabelecer setores-chaves, fez com que o apoio a empresas que demonstrassem maior projeção internacional fosse automaticamente estabelecido. Como no caso do setor de telecomunicações, que, pelo baixo

desenvolvimento chinês, foi uma das áreas nas quais a China buscou financiar e auxiliar as suas empresas. As empresas que demonstraram maior capacidade em realizar essa projeção, pela sua competitividade já estabelecida no mercado doméstico, foram a Huawei e ZTE. Assim, se firmaram como campeãs nacionais, ou seja, empresas que tem capacidade de projeção internacional ao adentrar outros mercados, ancoradas no forte financiamento e apoio estatal. Assim, essas duas empresas já nasceram com uma aproximação maior com o governo chinês.

Já no setor de computadores pessoais está a Lenovo, também considerada aqui uma campeã nacional, por ser um caso de sucesso de internacionalização e projeção de uma empresa chinesa no mercado dos EUA, principalmente após a aquisição do setor da IBM. A Lenovo se apresenta como mais autônoma em relação ao governo chinês do que a Huawei e a ZTE, o que a faz mais confiável para os Estados Unidos do que as suas irmãs chinesas.

Nota-se que o processo de internacionalização das multinacionais chinesas segue a lógica de primeiro, o estabelecimento de uma proximidade com empresas estrangeiras absorvendo as suas vantagens competitivas e aplicando elas ao mercado chinês. Após isso, elas se projetam para mercados de países em desenvolvimento, muitas vezes ancoradas na diplomacia chinesa. E, por fim, buscam adentrar os mercados desenvolvidos, principalmente o dos Estados Unidos (AHRENS, 2013).

No momento que a transnacional estrangeira tem essa capacidade de penetração no mercado dos EUA, a sua entrada em outros mercados é facilitada, pelo poder estrutural e a reprodução dos padrões de consumo dos EUA por todo o mercado global, foi o que aconteceu com a Lenovo. Segundo Ahrens e Zhou (2013), com a compra do setor de PCS da IBM a transnacional chinesa reduziu o seu tempo de internacionalização em cinco anos. Por isso, muitas vezes a proeminência da internacionalização dessas empresas e o seu destaque como líderes globais esteve atrelado, além do apoio chinês, com a sua proximidade e capacidade de adentrar o mercado dos EUA.

### **2.2.1 – Lenovo**

A Lenovo é a maior fornecedora de computadores na China e a segunda do mundo, sendo responsável por desenvolver, fabricar e comercializar produtos e serviços de tecnologia (AHRENS; ZHOU, 2013, p.2). Foi fundada em 1984, com o objetivo de desenvolver o mercado de tecnologia da informação, financiado pela Academia de Ciências da China (CAS), sendo um spin-off de um instituto de pesquisa financiado pelo governo chinês, Instituto de Tecnologia da

Computação (ICT) (LARÇON, 2009, p.196). Foi fundada por Liu Chuánzhi e mais dez colegas, todos pesquisadores do ICT. Surgiu como uma empresa *Guoyou minying*, definidas como empresas estatais administradas por pessoas (AHRENS; ZHOU, 2013, p.3). Assim, elas detinham as vantagens de uma empresa estatal no seu início, com acesso à tecnologia financiada pelo governo ao mesmo tempo que detinha maior autonomia administrativa para conseguir mais capital.

Nos primeiros dias, a Lenovo podia usar as instalações de ICT gratuitamente, bem como o nome e a reputação da ICT. O ICT prestou serviços de engenharia e também pessoal para implementação na fase de produção. Também forneceu legitimidade e conexões políticas, tão importantes para desenvolver um negócio na China na década de oitenta (LARÇON, 2009, p.196, *Tradução Nossa*).

Além das vantagens criadas por sua proximidade com o ICT, a Lenovo se beneficiou da proibição, promovida pelo governo chinês nas décadas de 1980 e 1990, de empresas estrangeiras realizassem operações de distribuição e venda na China, o que as obrigou a contratar empresas chinesas para vender e oferecer os serviços na China. A Lenovo estabeleceu redes de venda, distribuição e serviço para a Apple, Toshiba, Canos Sun e IBM (AHRENS; ZHOU, 2013). Por isso, a Lenovo sempre manteve seu foco no processo de fabricação e distribuição dos seus produtos, mesmo com margens baixas de lucro, o que não foi um problema graças aos subsídios oferecidos pelo governo chinês.

Além disso, a Lenovo se aproveitou do baixo interesse que as empresas americanas e japonesas tinham em trazer produtos mais atualizados para o mercado chinês, o que permitiu a Lenovo oferecer produtos com preços mais baratos, adequados para o mercado chinês e que chegavam nos lugares menos desenvolvidos da China. Firmando, de acordo com Ahrens e Zhou (2013), seu posicionamento no mercado chinês sem ter que competir de forma mais agressiva e ao usar como vantagens o custo, a compreensão de mercado e os seus canais de distribuição.

Ao se confirmar como uma líder no o mercado chinês, a Lenovo viu possibilidades de expansão e internacionalização para outros mercados. Sendo que a atuação das transnacionais chinesas costuma mudar de países menos desenvolvidos para mais desenvolvidos (LARÇON, 2009), o primeiro se estabelece a transferência e tecnologia da empresa-mãe para as filiais. Já no segundo, há a inversão dessa relação, existindo a absorção por parte da empresa-mãe da tecnologia advinda das filiais estabelecidas em países desenvolvidos, funcionando como mais uma forma de ampliar a competitividade dessas empresas.

De acordo com Larçon (2009), a interação e troca entre as empresas que buscam adentrar novos mercados e as empresas anfitriãs pode se estabelecer através de alianças, como no caso da formação de *Joint Ventures*, que acaba sendo um fator de transferência de conhecimento, como aconteceu a princípio com as empresas chinesas e as transnacionais estrangeiras. Outra forma de interação é a partir da integração e aquisição, nela há o controle total da empresa adquirida, como foi o caso da Lenovo com a compra de divisão de PCs da IBM.

Logo, essa integração foi o fator de maior importância para a expansão internacional da Lenovo, penetrando o mercado dos Estados Unidos e tornando uma das poucas marcas chinesas mundialmente conhecidas. A compra foi realizada em 2004 por 1,75 bilhão de dólares, a partir disso, a Lenovo pode usar a marca da IBM nos produtos da Thinkpad por cinco anos (AHRENS; ZHOU, 2013), o que ajudou a construir a confiança dos antigos consumidores da IBM na Lenovo. Tal jogada da Lenovo é significativa, pois, representa como o mercado dos EUA é projetado pelo poder estrutural e reproduzido pelos seus atores, já que bastou o acesso a essa quota de mercado oferecida pela IBM para a Lenovo ter acesso aos canais do mercado global.

Após a aquisição, a Lenovo manteve uma postura conservadora de apenas absorver as formas de gerenciamento e de negócios realizada pela IBM, conservando os processos que a IBM já utilizava para ser reconhecida no mercado dos EUA. A partir disso, a Lenovo ascendeu no mercado global de nono para terceiro lugar, com um aumento de 4 vezes nas suas vendas, saindo de 3 bilhões para 12 bilhões de dólares, ganhando a distribuição da IBM em 116 países (AHRENS; ZHOU, 2013)

A aquisição também trouxe ganhos de P&D da Lenovo, adicionando 1.500 patentes da IBM às 1.000 já detidas pela Lenovo. A força de trabalho de P&D aumentou de 1.100 para 1.800, representando 9,5% da força de trabalho total da Lenovo e 18% de sua força de trabalho não-manufatureira após o aumento. Como resultado da aquisição, a Lenovo ganhou a instalação de pesquisa e desenvolvimento do Ibm em Yamato, Japão, que possuía experiência valiosa no ThinkPad e RFID (identificação por radiofrequência). A Lenovo também investiu mais na Carolina do Norte, onde a IBM tinha operações. As patentes e funcionários da empresa agora eram verdadeiramente globais (AHRENS; ZHOU, 2013, p.34, *Tradução Nossa*)

O fato de a Lenovo ter conseguido aproveitar tão bem o conhecimento advindo da aquisição da IBM também a tornou mais simpática para os Estados Unidos, são poucas as ameaças e tentativas de vulnerabilizar a empresa a partir de medidas antidumping ou investigações. Muito pode ser pelo fato de a empresa buscar apresentar um afastamento maior do que a Huawei e a ZTE em relação ao governo chinês. Contudo, ela ainda apresenta um fator

de vulnerabilidade para os EUA pelo posicionamento que ocupa no seu mercado e no mercado global.

### 2.2.2 Huawei

A Huawei foi fundada em 1988, como uma empresa privada com propriedade ostensiva dos seus funcionários. Contudo, a questão da sua propriedade é um fator complicado, inclui o seu fundador Ren Zhengfei, assim como joint-ventures ou subsidiárias da empresa, mas a maior parte das ações da empresa estão distribuídas entre os seus funcionários (LARÇON, 2009). Na sua fundação funcionou como uma distribuidora de central telefônicas, com o tempo foi avançando no setor de telecomunicações com equipamentos de rede, dispositivos de banda larga e entre outros (AHRENS, 2013).

Diferente de outras empresas chinesas, a princípio, não usou a parceria através de joint ventures como forma de absorção de tecnologia, no lugar disso buscou criar sua própria forma de pesquisa e desenvolvimento. Para o seu fundador Ren, era pouco provável que existisse transferência de tecnologia de ponta a partir das empresas estrangeiras, sendo assim, definiu como objetivos da Huawei como: “[...]desenvolver a indústria nacional, acompanhar o ritmo da tecnologia avançada, desenvolver com base em suas próprias pesquisas; o objetivo é capturar o mercado da China, abrir mercados no exterior e competir com contrapartes estrangeiras.” (AHRENS, 2013, p.4)

O fato de a Huawei estabelecer os seus negócios em um setor de interesse para o governo chinês fez com que a empresa recebesse um forte apoio, principalmente ao se destacar no mercado chinês. O apoio do governo foi importante para a sobrevivência da empresa, pois o fato do mercado chinês de telecomunicações ser quase inexistente, obrigou a empresa a concorrer com gigantes estrangeiras como a americana Cisco. Para Ren,

a Huawei era um tanto ingênua ao escolher equipamentos de telecomunicações como seu domínio comercial no começo. Huawei não estava preparado para uma concorrência tão intensificada quando a empresa acabou de ser estabelecida. Os rivais eram empresas de renome internacional com ativos avaliados em dezenas de bilhões de dólares. Se não houvesse uma política do governo para proteger [empresas de propriedade nacional], a Huawei não existiria mais. (AHRENS, 2013, p.6, *Tradução Nossa*)

Mesmo sem ter realizado joint-ventures como meio de absorção de tecnologia, a Huawei utilizou de engenharia reversa para compreender e absorver os processos de inovação das transnacionais estrangeiras, unindo essa capacidade de absorção para oferecer produtos

avançados com os menores custos. Além disso, assim como a Lenovo, cresceu nas regiões rurais chinesas que eram ignoradas pelas empresas maiores (LOW, 2007).

O processo de internacionalização da Huawei esteve unido ao seu estabelecimento no mercado chinês, buscando utilizar a expansão para outros mercados como uma forma de aprendizado, aplicando também ao mercado chinês. Dessa forma, a empresa aprendeu a competir através da internacionalização ao ajustar seus mecanismos, instrumentos de aprendizado e foco (LOW, 2007, p.138). Sendo que a sua estratégia de marketing internacional seguiu o rastro da diplomacia chinesa, se conectando com os principais parceiros da China (AHRENS, 2013), por isso, a expansão da Huawei esteve alinhada com o desenvolvimento da indústria de telecomunicações chinesa. Com isso, a competitividade a Huawei esteve atrelada ao seu baixo custo, capacidade de absorção e inovação e adaptabilidade de seus produtos aos mercados.

A princípio, seguindo o rastro da diplomacia chinesa, a Huawei focou em se estabelecer em mercados de países menos desenvolvidos, utilizando os seus preços mais agressivos como vantagem competitiva. No momento que a empresa busca adentrar mercados mais desenvolvidos, há a necessidade de estabelecer maior competitividade em tecnologia. Em 2001, a Huawei estabeleceu uma subsidiária nos Estados Unidos, a FutureWei, localizada no Texas e próxima ao Corredor de Telecomunicações (LARÇON, 2009), a criação da FutureWei teve como intuito facilitar o fornecimento de equipamentos da Huawei para os EUA e Canadá, além de absorver tecnologia dos polo de pesquisa e desenvolvimento de telecomunicações americano.

Contudo, a Huawei ainda sofre resistência para se estabelecer no mercado dos EUA, principalmente pela desconfiança do governo americano em relação a propriedade da empresa, assim como as suas técnicas para absorção de tecnologia e a competitividade de custos. Em 2003, a Huawei foi processada pela Cisco Systems, que alegava que a Huawei e FutureWei violaram os seus direitos de propriedade intelectual, principalmente depois de ter sido encontrado parte dos códigos da Cisco em produtos da Huawei (LARÇON, 2009). Além da Cisco, a Motorola também processou a Huawei por aquisições inadequadas de tecnologia para acelerar o desenvolvimento de tecnologia e roubo de propriedade intelectual (AHRENS, 2013).

Outra questão de embate com os EUA é o fato de a empresa ter se tornado líder no desenvolvimento da tecnologia do 5G. O desenvolvimento da infraestrutura de telecomunicações do 5G já é uma política pública na China, sendo que, em 2019, a China criou

a maior infraestrutura de rede 5G<sup>1</sup>, fruto da junção das estruturas das três estatais chinesas de telecomunicações China Mobile, China Unicorn e China Telecom, essa iniciativa favorece a Huawei por possibilitar que novos produtos que operam no 5G sejam introduzidos ao mercado chinês e aumentando as inovações nesse setor. A importância do 5G é por conta da capacidade de funcionar como estrutura para o desenvolvimento e avanço tecnológicos em diversas áreas, como inteligência artificial e realidade virtual, auxiliando nos avanços da indústria 4.0.

### **2.3 A vulnerabilidade chinesa: políticas de protecionistas dos EUA como entraves para a internacionalização das empresas chinesas**

O aumento da competitividade das empresas chinesas no mercado americano é visto pelos Estados Unidos como uma ameaça para as empresas americanas e fator de vulnerabilidade. A partir disso, os Estados Unidos adotam medidas para impedir que as empresas chinesas penetrem mais no seu mercado, quando os EUA acusam os chineses de roubo de propriedade intelectual, manipulação cambial, aciona leis antidumping, impede que empresas chinesas façam aquisições no seu território, ele busca vulnerabilizar as empresas chinesas e impedir a projeção delas através do seu mercado. Mesmo pela postura adotada pela política externa americana ao longo dos anos de promoção do livre comércio, principalmente com a expansão da atuação das transnacionais americanas nos mercados estrangeiros, a adoção de instrumentos protecionistas foi mantida.

Dois casos representativos estão nas políticas antidumping e os impostos compensatórios, principalmente em relação à China. Assim, a princípio essas leis foram criadas com o intuito de proteger as empresas domésticas contra a concorrência desleal de uma empresa estrangeira (WILLIAMS, 2019). O caso do antidumping é representativo pela entrada da China na OMC e o posicionamento dos Estados Unidos em relação ao caráter da economia chinesa após o período de quinze anos. Já os direitos compensatórios busca “igualar” as vantagens dadas as empresas estrangeiras para as empresas nacionais, no caso da China isso é representativo pelo fato de uma parte da competitividade chinesa ser focada nos menores custos.

Durante 2009 e 2015, os Estados Unidos denunciaram a China onze vezes por dumping na OMC (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019, p.113). Outro fator significativo é a questão da desvalorização cambial chinesa, que influencia na competitividade por parte dos custos, já que o preço da mão-de-obra chinesa se torna mais barato para o

---

<sup>1</sup>Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/mercado/147363-maior-rede-5g-mundo-chinesa-operando.html>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

investidor estrangeiro que investe com dólares. A capacidade de desvalorização cambial chinesa está muito atrelada com o seu nível de reservas internacionais, possibilitando a utilização da moeda até como resposta para as medidas do Trump em relação a China, como aconteceu em 2019.<sup>2</sup>

A desconfiança dos Estados Unidos em relação à China é projetada também da Huawei e ZTE, em 2012, os EUA lançaram o *“Investigative Report on the US National Security Issue Posed by Chinese Telecommunications Huawei and ZTE”*, o relatório focou em dois pontos: Quem realmente é o proprietário das empresas? Como a proximidade com o governo chinês pode ser uma ameaça a segurança nacional dos EUA?. A falta de transparência e a recusa das empresas em ceder alguns documentos foi ressaltada no relatório como um fator de desconfiança para o governo dos EUA. Além disso, o relatório também abordou questões de violação de leis imigratórias e patentes, principalmente por conta do caso da Huawei com a Cisco.

Além disso, o fato da Huawei e ZTE serem um fator de desconfiança para o governo dos Estados Unidos afeta a forma como as empresas vão poder penetrar outros mercados, assim como empresas que operam nos Estados Unidos e mantêm relações com a Huawei e a ZTE, funcionando também como uma forma delas acessar esses mercados. Logo, os Estados Unidos têm a possibilidade de vulnerabilizar o projeto chinês de desenvolvimento da sua indústria de telecomunicações através dessas empresas e das barreiras de penetração no mercado americana, o fato dos smartphones da Huawei utilizarem o Android como sistema operacional é algo que pode ser utilizado para vulnerabilizar a marca, por exemplo. Pois ter um sistema operacional, já aprovado pelo mercado dos EUA e projetado globalmente auxilia a atratividade de produtos da Huawei e a conquista de mercado.

Outro fator de protecionismo por parte do governo americano, é impedir que empresas chinesas adquiram empresas americanas, como aconteceu com a Lenovo e a IBM, o presidente Trump impediu a aquisição em diversos setores, como no caso dos semicondutores<sup>3</sup>. A indústria de semicondutores ainda é uma fraqueza chinesa e adquirir uma empresa americana que já detém expertise e oferece acesso aos canais de pesquisa e desenvolvimento a americanos possibilitaria o desenvolvimento desse setor. É importante frisar que medidas como essa são mais pertinentes para vulnerabilizar as empresas chinesas e impedir que absorvam vantagens

---

<sup>2</sup> Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/05/economia/1564993998\\_419675.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/05/economia/1564993998_419675.html)>

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://jornalgn.com.br/eua-canada/trump-impede-que-chineses-adquiram-empresa-de-semicondutores-nos-eua/>>

das empresas americanas, do que as tentativas de trazer a manufatura de volta para a China, a ampliação da competitividade das empresas chinesas graças ao processo de inovação mostra que a concorrência entre empresas chinesas e estadunidenses está alinhada ao o aumento da competitividade e não na questão de menores custos e realizar atividades de menor valor agregado.

Por isso, o enfoque dos Estados Unidos para concorrer com a empresas chinesas e manter a liderança de suas empresas na estrutura do conhecimento está no desenvolvimento da inovação e manutenção dos polos de pesquisa e desenvolvimento nos Estados Unidos,

Mas, para garantir a liderança contínua dos EUA, os Estados Unidos devem fazer mais do que unir-se a aliados para convencer a China a seguir as regras, deve implementar sua própria estratégia nacional robusta de inovação e competitividade. No início da década de 1960, em resposta ao Sputnik, o governo dos EUA tomou medidas imediatas para desenvolver uma capacidade significativa de tecnologia avançada civil e militar, investindo mais em P&D do que o resto das empresas e governos do mundo juntos - e valeu a pena, para os Estados Unidos se tornarem a economia dominante em tecnologia por meio século. Se os Estados Unidos quiserem manter esse manto de liderança e usufruir dos vastos benefícios advindos da vitória nas indústrias de tecnologia avançada, será necessária uma grande reforma nas políticas nacionais. (ATKINSON; FOOTE, 2019, p.50, *tradução nossa*)

Por fim, é preciso compreender como as políticas de inovação dos Estados Unidos se projetam como uma forma de manutenção da competitividade das transnacionais americanas. Assim, como essas empresas conseguem ter uma penetração no mercado chinês, mesmo com os níveis de protecionismo. Sendo que os Estados Unidos são confrontados com a questão do seu posicionamento nas relações simbióticas, sendo estabelecido como um polo financeiro e como a financeirização da sua economia afeta a competitividade das empresas americanas.

## **Capítulo 3 – AS POLÍTICAS DE INOVAÇÃO DOS EUA COMO PROTEÇÃO AO SEU MERCADO**

Com o incremento da competitividade das empresas chinesas, há o aumento da tensão existente nas relações simbióticas entre Estados Unidos e China, já que os EUA buscam manter a sua liderança na estrutura do conhecimento. Logo, há um maior engajamento em políticas de inovação por parte do governo americano como resposta. Contudo, a financeirização da economia estadunidense e a desconexão com a produção acabam simbolizando entraves para as políticas de inovação nos EUA, o que o tornam vulnerável.

Por isso, esse capítulo busca analisar como as políticas de inovação dos Estados Unidos são desenvolvidas no contexto geral, traçando um recorte no fato delas terem sido usadas como resposta à China durante os governos Obama e Trump, principalmente no caso do 5G, fator de tensão com a Huawei. Por fim, procura estabelecer a discussão de como a financeirização e a transferência da produção para a Ásia fragilizam a inovação dos Estados Unidos.

### **3.1 – As políticas de inovação dos EUA como resposta à competitividade chinesa**

A inovação nos Estados Unidos é representada por duas características: ser descentralizada e ser comandada pela tríade governo, universidades e empresas. A descentralização é produto da falta de uma política nacional. Na verdade, a inovação dos Estados Unidos funciona a partir de várias iniciativas por parte dos estados que detém a suas próprias agências e departamentos de tecnologia. Já no caso da tríade, o relacionamento se estabelece a partir do financiamento do governo para institutos de pesquisa em universidades, que podem comercializar os produtos da sua inovação para empresas privadas, mesmo que tenham sido resultado de pesquisas financiadas pelo governo.

A lógica desse relacionamento é retratada por Mazzucato (2014), o Estado funciona como o primeiro financiador por estar disposto a se arriscar mais do que as empresas e projetar a inovação a longo prazo, depois a inovação é absorvida e comercializada pelas empresas. A autora apresenta o Iphone como um exemplo, já que partes importantes dele, que o tornam mais atrativo e competitivo, foram produtos de um processo de pesquisa e desenvolvimento realizado pelas universidades americanas e financiado pelo Estado. Posteriormente, para Mazzucato (2014), essa relação acaba sendo parasitária pela falta de interesse das empresas em assumir altos riscos.

Além disso, o fortalecimento da inovação nos Estados Unidos foi estabelecido a partir de incubadores, clusters e cidades como centros de inovação, como abordado por Marzarro (2011). As incubadoras tiveram sucesso durante os anos 1970, com o intuito de funcionar como uma forma de assistência para empresas nascentes, sendo que ao estabelecerem êxitos no processo de inovação, essas empresas incrementariam a competitividade da região na qual foram estabelecidas, através dos Clusters. Os clusters são conglomerados de empresas que funcionam como forma de transferência de conhecimento e tecnologia, muitas vezes esses clusters são vinculados a universidades.

A partir disso, se fundamenta descentralização da inovação nos Estados Unidos, pois, estados que nutrem essa dinâmica formam centros de inovação que acabam atraindo investimentos e movimentando a inovação nos EUA

A consciência, ademais, da conexão entre a localização da pesquisa e o desenvolvimento industrial, na forma dos clusters regionais, fez que os governos estaduais se tornassem proponentes e defensores ativos de aumentos nas verbas federais, o que acabou por criar a prática de se incluir, no orçamento anual, emendas relacionadas a projetos científicos, método que se consolidou e que hoje faz parte da política de C&T, apesar das objeções frequentemente levantadas a esta prática (MARZANO, 2011, p.129)

Um exemplo clássico desse processo é o Vale do Silício, produto de incubadoras vinculadas à Universidade de Stanford. Além disso, outro exemplo da interação da tríade governo, universidade e empresas na formação de centros de inovação é o *Research Triangle Park* da Carolina do Norte

As universidades da região funcionavam de forma isolada e enfrentavam a necessidade de manter os formandos no estado. Assim surgiu, finalmente, a ideia de um parque científico. O governo forneceu terras para que se construísse um parque compartilhado pelas três maiores universidades e exerceu papel ativo na captação de recursos, centros de pesquisa e laboratórios federais. Tornou-se mais fácil, desse modo, convencer os laboratórios privados de firmas de menor porte a se instalarem no novo parque, até a chegada da primeira empresa âncora, a IBM, o que representou um ponto de inflexão, a partir do qual o projeto finalmente vingou (MARZANO, 2011, p.115).

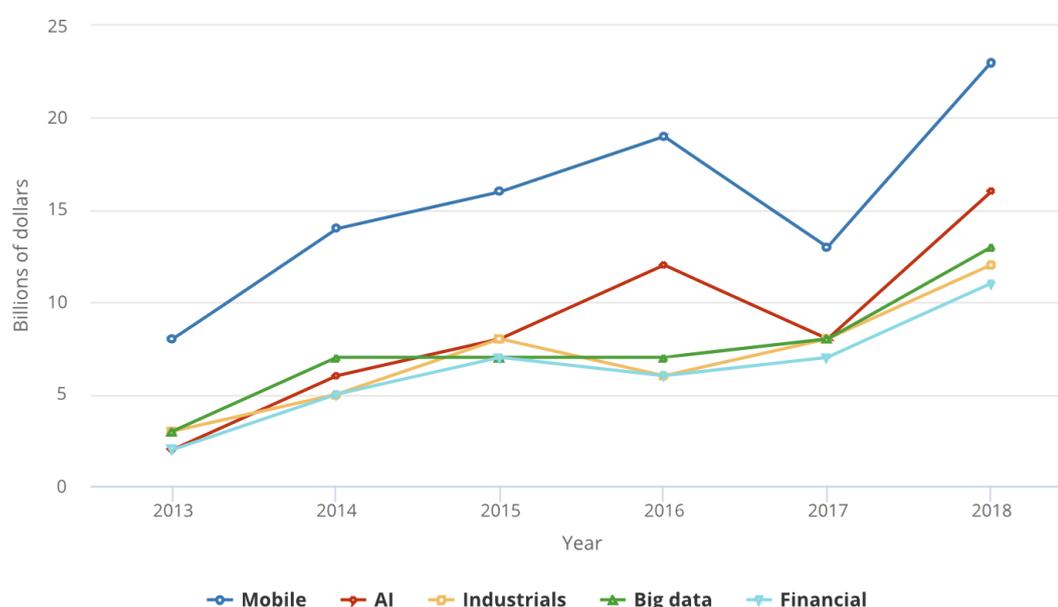
Além do investimento do governo, o financiamento da inovação dos Estados Unidos pode ser realizado por investidores anjos ou pelo capital de risco (MARZANO, 2011), no primeiro caso, são, muitas vezes, pessoas que já detém experiência e buscam auxiliar empresas jovens. Já o segundo caso, funciona como um investimento através da compra de ações de empresas, com o intuito de incrementar o seu valor de mercado para posteriormente vender a sua participação na empresa. A ideia do capital de risco acaba trazendo a financeirização para

o processo de inovação, o que é algo problemático, pois, o processo de inovação deve ser formulado a longo prazo, sendo que a instabilidade do mercado acaba atrapalhando essa lógica.

O capital de risco costuma se apresentar falsamente como motor do processo de inovação ao desbravar novos setores. Entretanto, como discutido por Mazzucato (2014), é o capital de risco público que desempenha esse papel, já que existe a maior disponibilidade do Estado em assumir altos riscos, normalmente o capital de risco privado costuma se estabelecer em setores de menor risco, que já foram desbravados pelo Estado, adquirindo o seu lucro pelo otimismo do mercado em relação às ações dessas empresas. Isso pode ser percebido a partir dos setores da indústria dos Estados Unidos que receberam maiores investimentos do capital de risco privado entre os anos de 2013 e 2018.

**Gráfico 1: Investimento do capital de risco estadunidense por indústria ou tecnologia**

U.S. venture capital investment, by selected industry vertical or technology: 2013–18



Fonte: NATIONAL SCIENCE BOARD, 2020, p.48.

A escolha de setores como mobile e inteligência artificial é significativa, já que os dados classificam como investimentos em mobile os investimentos em companhias de mobile, o que está atrelado ao desenvolvimento do 5G, um foco presente tanto no governo Obama quanto no governo Trump. No caso dos investimentos de capital de risco em inteligência artificial, é atrelado à crescente importância da indústria 4.0, também influenciada pelo desenvolvimento do 5G e fator de tensão em relação à China. Logo, o interesse do capital de risco nesses setores

está mais relacionado à ideia de aumentar a sua lucratividade a partir do papel do Estado em buscar incrementar a inovação nessas áreas.

Além disso, o financiamento nos Estados Unidos acaba encontrando um problema, a questão do paradoxo sueco e o vale da morte (MARZANO, 2011). O paradoxo sueco é identificado quando há altos níveis de investimento em pesquisa e desenvolvimento, sem que seja absorvido e refletido em inovação, existindo um problema na tríade, universidades, empresas e governo. Assim, não basta injetar dinheiro na economia para que o processo de inovação se realize, também é necessário que a pesquisa seja absorvida e transformada em avanços tecnológicos para as empresas. Já o vale da morte é resultado do forte financiamento em pesquisa básica, faltando apoio e financiamento para pesquisas de tecnologia de ponta.

Também é representativo do processo de inovação dos Estados Unidos o papel desempenhado pela Estratégia de Segurança Nacional (NSS), principalmente em relação a alta tecnologia. Para Linda Weiss (2014), a Estratégia de Segurança Nacional se distancia da ideia de que a participação do Estado no processo de inovação nos Estados Unidos é mínima, já que há todo um engajamento a partir da lógica da segurança nacional em manter os Estados Unidos na fronteira do conhecimento em setores-chave e de alto risco

Olhando com dois olhos em vez de um, vemos outro lado da inovação de criações famosas dos EUA, como Apple e Google, a saber, uma mistura de tecnologias que surgiram de patrocínios estatais caros e sustentados. Do GPS ao telefone celular, do mouse ao aplicativo de assistente pessoal ativado por voz Siri no novo iPhone ou ao Google Earth, Google Translate e até o mecanismo de pesquisa do Google - todos têm uma coisa em comum. Eles, como a Internet e a revolução de TI que a precedeu, surgiram do paciente investimento federal em inovação de alto risco, focado principalmente nos objetivos de segurança nacional (WEISS, 2014, p.4, *tradução nossa*)

Assim, para Weiss(2014), a capacidade inovadora dos Estados Unidos é produto não apenas das características empreendedoras de sua economia, do Estado, das Empresas, mas pelo papel que a Estratégia de Segurança Nacional desempenha ao identificar um objetivo comum e construir um financiamento a longo prazo, para o desenvolvimento de determinada tecnologia com a justificativa da segurança nacional. Essa abordagem é similar à adotada por Donald Trump em relação ao 5G, já que há a justificativa de que o desenvolvimento dessa tecnologia pela Huawei ameaça à segurança dos Estados Unidos. Logo, mesmo sendo criado com o intuito de ser um instrumento de fortalecimento militar dos EUA, ao longo do tempo, o escopo do NSS acabou se ampliando para atrelar a força e o poder dos Estados Unidos a estar localizado na ponta da tecnologia.

Em contraste com o Japão (e os estados de desenvolvimento do leste asiático em geral), o estado de segurança nacional dos EUA foi voltado para a busca da superioridade tecnológica não por razões de independência nacional, competitividade econômica ou dependência de recursos, mas para manter a primazia americana. Para os Estados Unidos, a experiência da Segunda Guerra Mundial levou a um ponto em que a ciência e a tecnologia (C&T) eram uma mudança de jogo - a chave para vencer a guerra - e que a preparação futura dependeria da conquista e manutenção da superioridade tecnológica. A geopolítica é, portanto, o motor, não a economia. (WEISS, 2014, p.6, *tradução nossa*)

Por isso, o enfoque em inovação foi uma das respostas do governo dos Estados Unidos à ampliação da competitividade das transnacionais chinesas, principalmente pelo governo Obama e a criação de uma estratégia nacional de inovação com alto nível de financiamento, inclusive para o 5G. O governo Trump manteve essa postura, tendo também no 5G uma questão-chave para a manutenção da liderança tecnológica dos Estados Unidos em relação a China e Huawei.

### **3.1.1 A inovação no Governo Obama: a Estratégia Nacional de Inovação e o fortalecimento da produção nacional**

O posicionamento do governo Obama em relação à inovação foi muito influenciado pela constatação advinda da crise de 2008, pois, o governo buscou adotar uma postura de maior participação do Estado na inovação com o intuito de fortalecer a economia real para incrementar o nível de competitividade dos EUA. Assim, o governo buscou injetar recursos na economia como forma de estímulo e estabelecer uma política nacional de inovação a longo prazo para os setores-chave.

O primeiro passo para isso foi com a aprovação do *American Recovery and Reinvestment Act* (ARRA), em 2009, um pacote de US\$ 787 bilhões para estimular a economia, principalmente em relação a saúde, educação, ciência e tecnologia, mudança climática, política comercial e regulação financeira em relação à inovação (MARZARRO, 2012). Atrelado a isso, esteve o estabelecimento da *Strategy for American Innovation*, nela o governo buscava recuperar a indústria ao fortalecer a produtividade nacional e gerar novos empregos a partir da inovação.

A ideia da *Strategy for American Innovation* esteve muito próxima da adotada pela NSS, pois, o documento busca deixar claro a importância da liderança tecnológica e o fortalecimento da segurança nacional. Para Moreira Jr. (2015), isso fica explícito pela forma como o documento se divide em: constituição dos fundamentos da inovação, promoção de um ambiente

volta à inovação e ao empreendedorismo e, por fim, o direcionamento de avanços tecnológicos para as necessidades nacionais (MOREIRA JR., 2015, p.145). Outro exemplo dessa postura de aproximação da inovação como uma questão de segurança nacional pelo governo Obama foi o *National Strategic Plan for Advanced Manufacturing*. No plano está presente a ideia da importância de a produção estar relacionada com a inovação, o que foi fragmentado pelo estabelecimento das cadeias globais de valor e transferência da produção para a Ásia.

Além disso, foi no Governo Obama que se estabeleceram os alicerces de uma política para o avanço do “wireless” nos Estados Unidos. Em 2016, a Casa Branca anunciou a criação do programa *Advanced Wireless Research Initiative*(AWRI), com um financiamento de US\$ 400 milhões para a construção de redes sem fio 5G em todo os Estados Unidos, sendo liderado pela National Science Foundation(NSF)<sup>4</sup>. Além do governo, empresas como a Samsung, AT&T, T-Mobile e Qualcomm financiaram o projeto.

A *National Science Foudantion* trata a pesquisa realizada na *Avanced Wireless Research Iniatieve* a partir de três componentes: estabelecer plataformas sem fio que possibilitem um novo consórcio entre o setor público e privado, apoiar pesquisas em tecnologias sem fio e catalisar líderes acadêmicos para o projeto<sup>5</sup>. No caso do 5G, a pesquisa é focalizada através das plataformas PAWR estabelecidas nos polos de Salt Lake (Powder-Renew), Nova Iorque e o Research Triangle<sup>6</sup>. Assim, as plataformas PAWR funcionam como instrumentos de experimentação para formulação da tecnologia 5G, sendo que há a participação de universidades como Utah University e a Rice University, com o apoio das cidades que a recebem. Logo, o AWRI seguiu a lógica da tríade universidade, governo e empresas presentes no processo de inovação e fundamentou os alicerces da política adotada por Donald Trump em relação ao 5G.

### **3.1.2 A inovação no Governo Trump: o 5G e a Huawei**

A postura adotada pelo governo Trump em relação à competitividade chinesa se distancia da postura do governo Obama por conta da adoção de sanções econômicas e o estabelecimento de uma guerra comercial entre os dois países, enquanto Obama teve como preferência manter as resoluções com a China nos canais multilaterais. Contudo, a política de

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://www.theverge.com/2016/7/15/12200586/white-house-advanced-wireless-research-initiative-nsf>>

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://www.nsf.gov/cise/advancedwireless/>>

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://advancedwireless.org/about-pawr/>>

inovação de Trump acabou se apresentando como contínua a de Obama, principalmente quando se analisa a relação com o desenvolvimento do 5G pela “ameaça” da Huawei à segurança nacional.

Durante a campanha presidencial de 2016, Donald Trump se concentrou mais em outras questões do que políticas de tecnologia e inovação, em relação a China, ele focava mais em questões como a manipulação da moeda e roubo de propriedade (ITIF STAFF, 2016), sem nenhuma referência ao desenvolvimento das telecomunicações e a tecnologia do 5G. Contudo, durante o seu governo a inovação continuou sendo foco, com a divulgação das políticas de inovação adotadas pelo governo através do relatório *First Year of Trump Administration Highlights*, o relatório também foca na ideia da pesquisa e o desenvolvimento como uma forma de garantir a segurança nacional, desenvolver a economia, criar empregos e melhorar a vida dos americanos.

O relatório ressalta a criação do Escritório de Política Científica e Tecnológica (OTSP), com 50 funcionários, que busca apoiar a agenda do Presidente e garantir que a coordenação da ciência e tecnologia seja realizada em todo o Poder Executivo. Além disso, o relatório aborda a solicitação de US\$ 151,2 bilhões de investimento federal em pesquisa em desenvolvimento para 2018. Em 2017, também foi criado o *Office of American Innovation (OAI)*, para o desenvolvimento de políticas e planos que melhorem os serviços e iniciativas focadas na inovação. Nesse relatório, o presidente Trump não apresentou nenhum enfoque para as telecomunicações e o desenvolvimento do 5G.

Já no relatório intitulado *Trump Second Year of Government*, há uma seção específica para o desenvolvimento do 5G e do *wireless*, ressaltando a importância da banda larga sem fio para o dia a dia dos estadunidenses

O crescimento da disponibilidade de conectividade de banda larga móvel sem fio na última década reformulou a experiência - a maneira como os americanos trabalham, aprendem, compram, administram negócios, transportam suas famílias e mercadorias por todo o país, cultivam, realizam transações financeiras, consomem entretenimento, prestam e recebem serviços de segurança pública e interagem entre si. (EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, 2018, p.2, *tradução nossa*)

Logo, a ideia de estabelecer uma estratégia nacional a longo prazo e o desenvolvimento do 5G são frisados no relatório, principalmente por conta do memorando presidencial de outubro dirigido às agências do Departamento de Comércio, Administração Nacional de

Telecomunicações e Informação para o desenvolvimento da estratégia nacional em relação ao 5G. Em setembro, a Casa Branca havia reunido líderes da indústria, governo e academia para discutir a questão da liderança dos EUA no 5G. Foi estabelecido o *5G Fast Plan*, com o intuito de impulsionar a expansão do espectro no mercado, atualizar a infraestrutura e modernizar regulamentos considerados ultrapassados pelo governo.

O *5G Fast Plan* é coordenado pela Comissão Federal de Comunicação (FCC), órgão regulador das telecomunicações nos EUA. Para a FCC, o plano simboliza uma forma de facilitar o desenvolvimento da tecnologia 5G dos EUA, a partir das metas de ampliação do espectro para o mercado, atualização de infraestrutura e modernização de regulamentos<sup>7</sup>. A grande problemática para os Estados Unidos em relação ao 5G está na zona do espectro de banda larga que o país se localiza, estabelecida pela *International Telecommunication Union*, pois, o espaço para transferência em outros lados do espectro é limitado, o que barra o desenvolvimento do 5G e de produtos que operem nessa frequência, por isso a modernização de regulamentos funcionaria como uma revisão dessas zonas do espectro.

Além disso, a FCC tem como princípio a revisão da integridade da cadeia de suprimentos, ou seja, impedir que exista a compra de serviços ou equipamentos de empresas que representem uma ameaça à segurança nacional, assim como às redes de comunicações americanas ou às cadeias de suprimentos de telecomunicações<sup>8</sup>. Algo que claramente é dirigido à Huawei e outras empresas chinesas que ameaçam a liderança dos Estados Unidos no setor. Além disso, a postura do presidente Trump busca desacreditar a tecnologia do 5G produzida pela Huawei ao identificá-la como um risco à segurança da OTAN<sup>9</sup>.

A postura do governo Trump e o seu foco no desenvolvimento do 5G é representado pelo artigo divulgado no site da Casa Branca, *America Will Win the Global Race to 5G*, que relaciona o desenvolvimento do 5G com a manutenção da liderança tecnológica americana, a geração de empregos e segurança nacional

A América liderou consistentemente o caminho na implantação de redes sem fio da próxima geração, e é mais importante do que nunca que lideremos na implantação 5G. Este Memorando Presidencial e a estratégia nacional do espectro garantirão que, à medida que desenvolvemos a próxima geração de tecnologia sem fio, o povo americano colherá as recompensas. (WHITE HOUSE, 2018, *tradução nossa*)

---

<sup>7</sup> Disponível em: < <https://www.fcc.gov/5G> >

<sup>8</sup> Disponível em: < <https://www.fcc.gov/5G> >

<sup>9</sup> Disponível em: < <https://exame.abril.com.br/mundo/trump-diz-que-huawei-e-um-risco-de-seguranca-otan-quer-5g-mais-segura/> >

Por fim, a forma como o processo de inovação dos Estados Unidos é motivado e alimentado, primeiro a partir de uma lógica de segurança nacional na qual a predominância do papel dos EUA no sistema está na sua liderança tecnológica, sendo que essa é uma das respostas dadas para o fortalecimento da economia chinesa, principalmente em relação à inovação e competitividade das suas transnacionais. Contudo, mesmo com o engajamento em se manter competitiva, há o questionamento de que se a transferência da produção para a China enfraquece a inovação dos EUA e como a financeirização se apresenta um enfraquecimento da tríade governo, universidades e empresas.

### **3.2 A vulnerabilidade dos EUA: financeirização da economia e esvaziamento da produção nacional versus aumento da competitividade das empresas chinesas**

O estabelecimento de uma nova forma de acumulação através da transferência da produção das transnacionais americanas para a Ásia é um fator ambíguo para a economia estadunidense. De um lado permite que a produção seja menos custosa fazendo com que exista o enfoque em setores de maior valor agregado, mas de outro lado fragiliza a produção norte-americana. Logo, há o questionamento sobre a importância da produção para a inovação e como a quebra desse vínculo afeta a capacidade inovadora estadunidense.

O argumento trazido por muitos autores sobre a importância da coexistência da pesquisa, desenvolvimento, design e manufatura para a construção de um ecossistema de inovação é ressaltado por Linda Weiss (2014). No caso da China, isso fica claro, principalmente pelo papel da manufatura para financiar a produção de maior valor agregado, aumentando a sua competitividade, antes dessa produção ser lançada para o mercado mundial. Contudo, o processo de transferência da manufatura estadunidense para a China é de difícil reversão, já que a competitividade da manufatura chinesa está nos menores custos, o que não pode ser reproduzido pelos Estados Unidos.

Para Wessner e Wolff (2012), a principal questão para produção dos EUA é manutenção da produção de alta tecnologia,

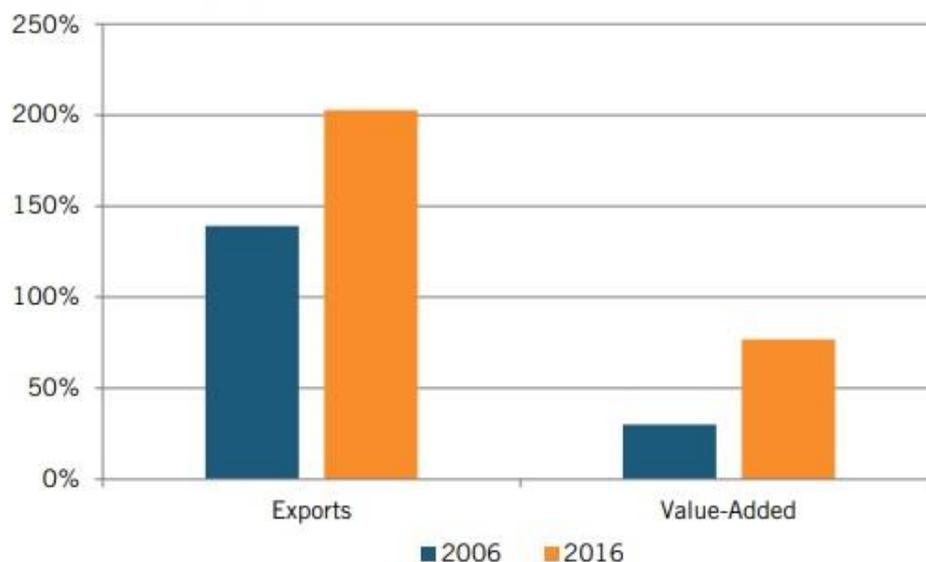
Visto neste contexto, o desafio da inovação que os Estados Unidos enfrentam é ao mesmo tempo um desafio de competitividade comercial e um desafio de fabricação e serviços de alta tecnologia. Portanto, um objetivo fundamental de capturar o valor econômico da inovação deve ser o aumento da produção industrial nos Estados Unidos para produtos de alta tecnologia e alto valor agregado para aumentar as exportações e o emprego nos EUA (WESSNER; WOLFF, 2012, p.83, *tradução nossa*)

Assim, os Estados Unidos devem manter a liderança das suas empresas em indústrias como dos computadores pessoais e semicondutores, fortalecendo esse setor a partir da produção de alta

tecnologia concentrada nos EUA, o que ampara bases para que essa liderança seja mantida e, com isso, a inovação continue existindo.

**Gráfico 2: Comércio e produção chinesa de produtos de alta tecnologia como percentual dos Estados Unidos**

**Figure 24: Chinese High-Tech Manufacturing Trade and Production as a Percentage of the United States, 2006–2016<sup>74</sup>**



Fonte: ATKINSON; FOOTE, 2019, p.35.

Em 2006, a exportação de produtos de alta tecnologia da China era de 139% em relação às exportações dos Estados Unidos, já em 2016, essa porcentagem foi para 203%. O valor agregado dos produtos chineses de alto tecnologia foram de 30% dos EUA em 2006, para, em 2016, 77%. Caso a taxa de crescimento chinesa se mantiver assim, há a possibilidade da produção de alta tecnologia ultrapassar a americana em 2020 (ATKINSON; FOOTE, 2019).

Outra questão que a economia dos Estados Unidos enfrenta e que funciona como uma barreira à sua inovação, é a financeirização. Algo já constatado durante o governo Obama ao buscar regular o financiamento do mercado financeiro à inovação. A problemática nesse sentido é fruto da volatilidade do mercado financeiro, pelo seu descolamento da economia real, buscando a lucratividade à curto prazo e estabelecendo uma relação parasitária com o Estado ao colher as benesses do investimento inicial sem ter que assumir os riscos.

Esse parasitismo é fundamentado pelo ecossistema de inovação dos Estados Unidos, de acordo com Mazzucato (2014). Os acionistas são recompensados por acompanhar a trajetória de inovação do Estado, se apropriando dos rendimentos do processo de inovação sem ter assumido o risco inicial do financiamento. Além disso, essa postura de estabelecer uma visão

acionista da ciência a torna improdutiva em alguns setores, como o caso da indústria de farmacêuticos, já que os investidores costumam vender as ações antes mesmo da conclusão do processo de pesquisa e desenvolvimento. Há a percepção que o fortalecimento do mercado financeiro é mais importante que o gasto em pesquisa e desenvolvimento, havendo a preferência pelo consumo de lucros em relação ao reinvestimento em produção

Uma parte importante do quebra-cabeça é que os EUA a inovação ocorre agora em um ambiente altamente financeiro. Seu modelo de negócios "reduzir e distribuir" é aquele em que o aumento do preço das ações de uma empresa se tornou o valor supremo para o gerenciamento corporativo. Os executivos tendem a basear suas decisões de investimento no aumento dos ganhos corporativos para aumentar o preço das ações da empresa (WEISS, 2014, p.207, *tradução nossa*)

A possibilidade de existir investimentos como o dos capitais de risco, cujo a única finalidade é aumentar o valor das empresas para realizar a venda delas é um sinônimo disso. A lógica que se desenvolve é, com o aumento do preço das ações há um ganho por parte dos acionistas que vendem a sua capacidade produtiva nos EUA, usam parte desse dinheiro para transferir a produção para lugares menos custos e colocam o capital restante no mercado financeiro dos EUA, aumentando a sua lucratividade ao produzir por menos e ter um incremento no valor das ações no mercado, a HP é um exemplo disso

As ações da Hewlett Packard exemplificam o processo: em setembro de 2008, a empresa de computadores anunciou que demitiria quase 25.000 trabalhadores; então anunciou outra recompra de ações de US \$ 8 bilhões (adicionando a um programa de recompra de US \$ 8 bilhões iniciado em novembro anterior). O preço das ações subiu e algumas semanas depois, em outubro, a Hewlett Packard anunciou sua intenção de construir uma nova fábrica de computadores na China (WEISS, 2014, p.207, *tradução nossa*)

Logo, os Estados Unidos se encontram em um entrave, a expansão da sua economia e com isso o desenvolvimento da economia global o conectou a China, que se desenvolve a partir da sua simbiose com os Estados Unidos e buscam cada vez mais adentrar o mercado do estadunidense para projetar as suas empresas para os mercado global. Os Estados Unidos percebem isso como um fator de vulnerabilidade, buscando limitar a entrada chinesa no seu mercado e enfraquecer multinacionais chinesas através do seu poder estrutural. Ao mesmo tempo, os EUA buscam fortalecer a sua economia através da inovação e incremento da sua competitividade, encontrando entraves na própria forma de acumulação estabelecida graças às relações simbióticas.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das questões trazidas, é possível concluir que: primeiro, o poder estrutural dos Estados Unidos não é alterado com a ampliação do poder relativo chinês, na verdade o que muda é a capacidade dos EUA em determinar os resultados de suas políticas, ficando a cargo de outros atores reproduzirem esse poder, como as suas transnacionais. Outro ponto a ser colocado, é que à medida que as transnacionais chinesas buscam adentrar o mercado dos EUA, também se tornam responsáveis pela reprodução do poder estrutural. Legitimando a forma como a acumulação se estabeleceu e dependendo mais desse acesso.

Atrelado ao caráter difuso do poder estrutural, está a pouca capacidade dos Estados Unidos em retornar a produção para o seu território, o enfoque deve ser no fortalecimento da inovação sem que exista o auxílio do processo produtivo. Contudo, a produção de alta tecnologia ainda é algo que os Estados Unidos têm a capacidade de manter em seu território por conta da sua liderança na estrutura do conhecimento e financeira. Sendo que, a regulamentação do mercado financeiro em relação à inovação é algo que está profundamente enraizado na economia americana, ou seja, de difícil reversão.

Para a China, é possível concluir que estabelecer uma simbiose com a economia dos EUA é fonte de vantagem para o incremento da competitividade de suas transnacionais. Contudo, há a questão de estar tão vinculada com a economia dos EUA, que o enfraquecimento dela pode ecoar sobre a economia chinesa. Além disso, o processo de internacionalização das empresas chinesas se fortalece a cada dia, havendo o questionamento do quanto elas se distanciam da China ao se tornarem cada vez mais internacionais, como a Lenovo. Nada impede que o processo de distanciamento que existiu entre os Estados Unidos e suas transnacionais, também aconteça com a China.

Mesmo não significando o fim do poder estrutural dos Estados Unidos, a simbiose entre as duas economias significa uma nova forma de acumulação global, na qual é determinada pela competição das transnacionais buscando quotas de mercado, que usam a divisão do mundo em um polo produtivo e outro financeiro como forma de aumentar a sua lucratividade. A questão é como atrelar isso à inovação e proteção do seu mercado para manutenção, no caso dos EUA, ou ampliação, no caso da China, do poder. A China tem o controle sobre o seu mercado, usando o contato com mercados estrangeiros como fonte de vantagem competitiva, já os EUA buscam adotar um controle maior do seu mercado e fortalecer a inovação em setores que a China o ultrapassou, como o 5G.

## REFERÊNCIAS

ATKINSON, R. D.; FOOTE, C. **Is China catching up to the United States in innovation? Information Technology and Innovation Foundation**, Apr. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2YBDe41>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

AHRENS, Nathaniel; ZHOU, Yu. **China Competitiveness Myth Reality, and Lessons for the United States and Japan – Case Study: Lenovo**. Center for Strategic and International Studies. Washington: Janeiro, 2013.

AHRENS, Nathaniel. **China Competitiveness Myth Reality, and Lessons for the United States and Japan – Case Study: Huawei**. Center for Strategic and International Studies. Washington: Fevereiro, 2013.

BRUNHOFF, Suzanne de. **Finança, Capital, Estados**. In: BRUNHOFF, Suzanne de et ali. *A Finança capitalista*. São Paulo, Alameda, 2010.

DONCEL, Luis. China desafia Trump, afunda o yuan e desencadeia o medo de guerra cambial. **El PAÍS**, Madri, 05 ago. 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/05/economia/1564993998\\_419675.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/05/economia/1564993998_419675.html).

EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES. **Science & Technology Highlights: in the First Year of the Trump Administration**. White House, 2017.

EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES. **Science & Technology Highlights: in the Second Year of the Trump Administration**. White House, 2018.

FEDERAL COMMUNICATIONS COMISSION. **The FCC’s FAST 5G Plan**. Disponível em: <<https://www.fcc.gov/5G>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

GILPIN, Robert. **The Political Economy of International Relations**. New Jersey: Princenton University Press, 1987

GUZZINI, Stefano. Strange’s Oscillating Realism: Opposing the Ideal and the Apparent. In: LAWTON, Thomas C.; ROSENAU, James N.; VERDUN. Amy C. **Strange Power: shaping the parameters of internacional relations and international political economy**. England: Ashgate, 2000.

ITIF STAFF. President-Elect Trump’s Positions on Technology and Innovation Policy. **Information Technology & Innovation Foundantion**, nov. 2016.

KRATSIOS, Michael. America Will Win the Global Race to 5G. **White House**, 25 out. 2019. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/articles/america-will-win-global-race-5g/>>. Acesso em: 9 fev. 2020.

LARÇON, Jean-Paul. **Chinese Multinationals**. New Jersey: World Scientific Publishing, 2009

LIMA, Ramalho. A maior rede 5G do mundo é chinesa e já está operando. **Tecmundo**, 1 de nov. 2019 Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/mercado/147363-maior-rede-5g-mundo-chinesa-operando.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2020

LOW, Brian. Huawei Technologies Corporation: from local dominance to global challenge?. **Journal of Business & Industrial Marketing**, v22, n2, p.138-144, 2007.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. São Paulo: Portfólio-Penguin, 2014.

MARZANO, Fábio. **Políticas de inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade - oportunidades para a ação diplomática**. Brasília: Funag, 2011.

MEDEIROS, C.A. **Padrões de Investimento, mudança institucional e transformação estrutural na economia chinesa**. In: Padrões de Desenvolvimento Econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia. Brasília, DF: CGEE, 2013.

MENDONÇA, Filipe; THOMAZ, Lais Forti; LIMA, Thiago; VIGEVANI, Tulio. “America First But not Alone”: Um (nem tão) nova política comercial dos Estados Unidos com Donald Trump. **Revista Tempo do Mundo**, v5, n1, pp. 107- 141, 2019.

MOREIRA JR., Hermes. **Inovação, Competição Internacional e Transição Hegemônica: A política científico-tecnológica dos Estados Unidos para evitar o declínio no século XXI**. Tese de Doutorado. UNESP/UNICAMP/PUC-SP, 2015

MYTELKA, Lynn K. Knowledge and Structural Power in the International Political Economy. In: LAWTON, Thomas C.; ROSENAU, James N.; VERDUN, Amy C. **Strange Power: shaping the parameters of internacional relations and internacional political economy**. England: Ashgate, 2000.

NATIONAL SCIENCE FOUNDATION. **Advanced Wireless Research @ NSF**. Disponível em: <<https://www.nsf.gov/cise/advancedwireless/>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

NATIONAL SCIENCE FOUNDATION. **About PAWR**. Disponível em: <<https://advancedwireless.org/about-pawr/>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

NATIONAL SCIENCE BOARD. Science & Engineering Indicators 2020: Invention, Knowledge Transfer, and Innovation. **NSF**, 15 jan. 2020.

NASSIF, Lourdes. Trump impede que chineses adquiram empres de semicondutores nos EUA. **GGN**, 14 SET. 2017. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/eua-canada/trump-impede-que-chineses-adquiram-empresa-de-semicondutores-nos-eua/>

NYE, Joseph S. **O Futuro do Poder**. São Paulo: Benvirá, 2012

NOGUEIRA, Isabela. Cadeias Produtivas Globais e a Agregação de Valor: A posição da China Na Industria Eletroeletrônica de Consumo. **Revista Tempo do Mundo**, v4, n3 pp. 5- 42, 2012

PRASAD, Eswar. GU, Grace. **An awkward dance: China and the United States**. Bookings, 2009

PLAUGIC, Lizzie. US government launches \$400 million initiative to research 5G wireless networks. **The Verge**, 15 jul. 2016. Disponível em: <<https://www.theverge.com/2016/7/15/12200586/white-house-advanced-wireless-research-initiative-nsf>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

PINTO, Eduardo Costa. **O Eixo Sino-Americano e as Transformações do Sistema Mundial: Tensões e Complementaridades Comerciais, Produtivas e Financeiras**. In: ACIOLY, Luciana; LEÃO, Rodrigo P; PINTO, Eduardo Costa. China na Nova Configuração Global. Brasília: IPEA, 2011.

PINTO, Eduardo Costa. **Cadeia global de valor de eletrônicos e inserção do Vietnã e da Malásia**. Texto para Discussão 2196, Brasília, 2016.

POSSAS, Maria Silvia. **Concorrência e competitividade: notas sobre estratégia e dinâmica seletiva na economia capitalista**. Tese de Doutorado, IE-Unicamp, 1993.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

PORTER, Michael E. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1989

REUTERS. Trump diz que Huawei é um risco de segurança; Otan quer 5G mais segura. **Exame**, 4 dez. 2019. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/trump-diz-que-huawei-e-um-risco-de-seguranca-otan-quer-5g-mais-segura/>>. Acesso em: 7 fev. 2020.

STRANGE, Susan. **States and markets**. London: Continuum, 1994.

STRANGE, Susan. **The Retreat of The State: the diffusion of power in world economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

STRANGE, Susan et all. **Rival States, Rival Firms**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

SHAMBAUGH, David. **Tangled Titans: The United States and China**. New York: Rowman & Littlefield, 2012

TAVARES, Maria da C; BELLUZZO, Luiz G. **O capital financeiro e a empresa multinacional**. In.: BELLUZZO, Luiz G. Os antecedentes da tormenta: origens da crise global. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES. Investigative Report on the U.S National Security Issues Posed by Chinese Telecommunications Companies Huawei and ZTE. **Congress**, 8 out. 2012.

WEISS, Linda. **America inc.?: Innovation and Enterprise in the National Security State**. New York: Cornell University Press, 2014

WESSNER, Charles; WOLFF, Alan. **Rising to the challenge: US innovation policy for global economy**. Washington: The National Academy Press, 2012.

WILLIAMS, Nancy. The Resilience of Protectionism in U.S Trade Policy. **Boston University Law Review**, v99,n2, 2019