

Universidade Federal de Uberlândia
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
Instituto de Economia e Relações Internacionais

MONIQUE LARA GONÇALVES REIS

A POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS PARA A CHINA NO GOVERNO
TRUMP

Uberlândia

2024

MONIQUE LARA GONÇALVES REIS

A POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS PARA A CHINA NO GOVERNO
TRUMP

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI-UFU) como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Filipe Almeida de Prado Mendonça

Uberlândia

2024

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

R375
2024 Reis, Monique Lara Gonçalves, 1988-
A Política Comercial dos Estados Unidos para a China
no Governo Trump [recurso eletrônico] / Monique Lara
Gonçalves Reis. - 2024.

Orientador: Filipe Almeida de Prado Mendonça.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2024.404>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Relações Internacionais. I. Mendonça, Filipe
Almeida de Prado, 1985-, (Orient.). II. Universidade
Federal de Uberlândia. Pós-graduação em Relações
Internacionais. III. Título.

CDU: 327

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1J - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902

Telefone: (34) 3239-4595 - www.ppgri.ie.ufu.br - secppgri@ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Relações Internacionais - PPGRI				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 89, PPGRI				
Data:	03 de junho de 2024	Hora de início:	14:00	Hora de encerramento:	16:20
Matrícula do Discente:	12212RIT017				
Nome do Discente:	Monique Lara Gonçalves Reis				
Título do Trabalho:	A política comercial dos Estados Unidos para a China no governo Trump				
Área de concentração:	Política Internacional				
Linha de pesquisa:	Economia Política Internacional				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos				

Reuniu-se por meio de tecnologia de webconferência do Instituto de Economia e Relações Internacionais, em sessão pública, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, assim composta: Professores(as) Doutores(as): Thiago Lima da Silva - UFPB; Neusa Maria Pereira Bojikian - UNICAMP; Filipe Almeida do Prado Mendonça - IERI/UFU orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr. Filipe Almeida do Prado Mendonça - IERI/UFU, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado(a).

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Almeida do Prado Mendonça, Professor(a) do Magistério Superior**, em 03/06/2024, às 16:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **THIAGO LIMA DA SILVA, Usuário Externo**, em 04/06/2024, às 09:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Neusa Maria Pereira Bojikian, Usuário Externo**, em 09/06/2024, às 11:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5415694** e o código CRC **E54F6620**.

Referência: Processo nº 23117.034131/2024-64

SEI nº 5415694

Para Napo

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Luciana Neves por, em tantas conversas, ter me incentivado a seguir carreira acadêmica e percorrer essa trajetória da forma mais leve possível.

Agradeço ao professor Dr. Filipe Almeida de Prado Mendonça que em um dia, coincidentemente, me encontrou caminhando no parque e me encorajou a estudar mestrado no PPGRI. Sou grata também por ele ter me aceitado como orientanda e me orientado no desenvolvimento da minha pesquisa.

Agradeço aos professores Dr. Aureo de Toledo Gomes, Dra. Débora Figueiredo Mendonça do Prado e Dr. Haroldo Ramanzini Júnior por terem me recebido com um sorriso no rosto e com palavras afirmativas, além de sempre me ensinarem tanto.

Agradeço também aos professores Dra. Neusa Maria Pereira Bojikian e Dr. Thiago Lima da Silva por terem avaliado a qualificação do meu trabalho, contribuindo com a melhora da pesquisa, e por aceitarem o convite para fazerem parte da banca de defesa da minha dissertação.

Sou grata ao meu querido irmão e colega da área de Relações Internacionais, Vinícius Gonçalves Reis, que, além de sempre me incentivar, revisou o meu texto com paciência e fez comentários pertinentes.

Agradeço também aos meus pais e aos meus avós que me incentivaram a estudar e não mediram esforços para que eu concluísse os meus estudos.

Por fim, sou grata a Deus, pois sem Ele nada seria possível.

“A arte da guerra é de importância fundamental para o Estado. Em nenhuma circunstância deve ser negligenciada.”

(TZU, 2021, p. 8)

RESUMO

Este trabalho apresenta um estudo sobre a política comercial dos Estados Unidos para a China durante o governo de Donald John Trump. Problematiza-se como foram estabelecidos e se caracterizaram, nesse período, conflitos comerciais sino-americanos. Neste sentido, o argumento central defendido é que, na administração trumpista, há um enfrentamento inédito na política comercial dos Estados Unidos para a China, com a deflagração de uma guerra comercial entre esses dois países. Entretanto, a mudança de estratégia colocada em prática por Trump não propiciou ganhos econômicos para os Estados Unidos, nem mesmo foi útil para reposicionar o país na conjuntura internacional. O enfrentamento teve, todavia, ganhos domésticos com a colocação da China como inimigo. Sendo assim, no presente trabalho, busca-se ilustrar a guerra comercial estabelecida entre os anos de 2018-2019. Descreve-se os fundamentos desse conflito e seus possíveis impactos para a reconfiguração do sistema internacional. Sendo assim, o trabalho é dividido em quatro capítulos. No primeiro, é apresentado um breve histórico da política comercial norte-americana. No segundo, apresenta-se um referencial teórico sobre a forma que a política comercial dos Estados Unidos é formulada. No terceiro, descreve-se como as ideias comerciais anti- China foram difundidas por Trump e sua equipe. Por último, no quarto capítulo, analisa-se as explicações norte-americanas para a deflagração da guerra comercial sino-americana (2018-2019) e os seus efeitos.

Palavras-Chave: Estados Unidos; China; guerra comercial.

ABSTRACT

This work presents a study on the United States' trade policy towards China during the Donald John Trump administration. It discusses how Sino-American trade conflicts were established and characterized during this period. In this sense, the central argument defended is that, under the Trump administration, there is an unprecedented confrontation in the United States' trade policy towards China, with the outbreak of a trade war between these two countries. However, the change in strategy put into practice by Trump did not provide economic gains for the United States, nor was it even useful in repositioning the country in the international situation. The confrontation, however, had domestic gains with the positioning of China as the enemy. Therefore, in this work, we seek to illustrate the trade war established between the years 2018-2019. The foundations of this conflict and its possible impacts on the reconfiguration of the international system are described. Therefore, the work is divided into four chapters. In the first, a brief history of North American trade policy is presented. In the second, a theoretical framework is presented on the way in which United States trade policy is formulated. In the third, it is described how anti-China trade ideas were spread by Trump and his team. Finally, in the fourth chapter, the North American explanations for the outbreak of the Sino-American trade war (2018-2019) and its effects are analyzed.

Key words: United States; China; trade war.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Apoio geral ao TPP	x
Figura 2 -	Opinião dos americanos sobre comércio internacional.....	xx
Figura 3 -	Comércio internacional como oportunidade de crescimento.....	xx
Figura 4 -	Preocupações dos americanos em relação à China.....	xx
Figura 5 -	Republicanos se preocupam mais sobre a China.....	x
Figura 6 -	Americanos classificam negativamente a China	xx
Figura 7 -	Opinião por partido e faixa etária.....	xx
Figura 8 -	Opinião pública americana sobre a China.....	xx
Figura 9 -	Opinião dos americanos sobre a China - por partido político.....	x
Figura 10 -	Percepções sobre o maior inimigo dos EUA - por partido político	xx
Figura 11 -	Aprovação Governo Trump.....	xx
Figura 12 -	Balança comercial dos EUA com a China - 2018.....	xx
Figura 13 -	Balança comercial dos EUA com a China - 2019.....	x
Figura 14 -	Balança comercial Mundial dos EUA (1960-2020).....	xx
Figura 15 -	Balança comercial dos EUA com a China e seus Aliados (1999 - 2020)	xx

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Posição partidária em relação ao TPP.....	x
Tabela 2 -	Efeitos do comércio com outros países.....	xx
Tabela 4 -	As opiniões dos americanos sobre a justiça da política comercial....	xx
Tabela 5 -	Americanos nomeiam a China como o maior inimigo dos EUA.....	Xx

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AD	Antidumping
Bird	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BRICS	Grupo econômico formado por: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BIS	Bureau of Industry and Security
CIA	Central Intelligence Agency
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CVD	Countervailing Duties
EPI	Economia Política Internacional
EGC	Equilíbrio Geral Computável
EUA	Estados Unidos
FBI	Federal Bureau of Investigation
FMI	Fundo Monetário Internacional
NSC	National Security Council
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
G20	Grupo dos Vinte
MFN	Most Favoured Nation
NSA	National Security Agency
NAFTA	North American Free Trade Agreement
OIC	Organização Internacional do Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCC	Partido Comunista Chinês
PNTR	Permanent Normal Trade Relations
PI	Propriedade Intelectual
PIB	Produto Interno Bruto
RMB	Renminbi
STR	Special Trade Representative
RTAA	The Reciprocal Trade Agreements Act of 1934
TPA	Trade Promotion Authority
TPP	Trans-Pacific Partnership
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership

UE	União Europeia
Unctad	United Nations Conference for Trade and Development
USTR	United States Trade Representative
ZTE	Zhong Xing Telecommunication Equipment

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1) UM BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS	18
1.1 A transição da política comercial norte-americana	18
1.2 A política comercial da gestão Obama	25
CAPÍTULO 2) REFERENCIAL TEÓRICO SOBRE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS.....	30
2.1) A formulação da política comercial norte-americana	30
2.2) O papel das ideias e como elas influenciam a política.....	38
CAPÍTULO 3) A CAMPANHA ELEITORAL DE TRUMP (2016)	57
3.1) A perspectiva trumpista	57
3.2) Os discursos eleitorais de Trump	63
3.3) O “backstage” do governo	68
3.4) As consequências das ideias e narrativas anti-China para a opinião pública americana ..	76
CAPÍTULO 4) A GUERRA COMERCIAL SINO-AMERICANA (2018-2019).....	92
4.1) As acusações norte-americanas e os argumentos chineses	92
4.2. Os custos da guerra comercial.....	107
4.3) A guerra comercial sino-americana e seus efeitos	109
4.4. Explicações para a guerra comercial sino-americana e possíveis futuros cenários.....	120
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	136

INTRODUÇÃO

De acordo com Mead (2006), a política externa dos Estados Unidos se parece mais com um caleidoscópio, onde suas imagens, desenhos e cores modificam-se de forma rápida e aparentemente aleatória. Para ele, a teoria realista do campo das Relações Internacionais, com seus pressupostos baseados em que os Estados agem a partir de interesses definidos em termos de poder, não se aplica à realidade americana. Segundo Pecequilo (2005), há uma dualidade de ideias que orienta as relações internacionais norte-americanas, a qual varia entre posições realistas e idealistas. Tende-se permanentemente a rejeitar pontos de vista tradicionais de poder e preferir explicações moralistas, apesar da contradição em relação aos seus métodos e objetivos.

“Para ser fiel aos seus princípios e valores, à sua verdadeira identidade nacional, os Estados Unidos agem no sistema internacional a fim de disseminar os ideais da democracia e da liberdade e não para perseguir interesses de poder. Dessa forma, mesmo iniciativas expansionistas, imperialistas e intervencionistas, visando muitas vezes interesses concretos bastante específicos, como a conquista de mercados ou o controle de territórios, acabam sendo apresentadas como um direito e um dever de ação do país em todas as épocas e circunstâncias. A oscilação moral/real atravessa todas as fases da política externa norte-americana” (PECEQUILO, 2005, p. 30).

Com a política comercial norte-americana não seria diferente, pois ela faz parte da política externa estadunidense e é formulada dessa forma. Conforme Noland (2018) aponta, desde a década de 1930, quando um impulso global para aumentar as barreiras comerciais agravou a Grande Depressão, os especialistas americanos e o público em geral têm partilhado a convicção de que um regime de comércio internacional baseado em regras, liderado pelos americanos liberais, é do interesse nacional dos Estados Unidos. Assim, a política comercial raramente, ou nunca, se tornou uma questão de primeira linha na política eleitoral (NOLAND, 2018).

A este respeito, as eleições presidenciais norte-americanas de 2016, em que o candidato republicano Donald J. Trump foi eleito presidente com base em uma plataforma explicitamente protecionista, marcaram um potencial ponto de virada em que os Estados Unidos podem inverter o curso de 80 anos de movimento em direção a um comércio mais livre e a uma cooperação multilateral reforçada. A Ásia ocupa um lugar de destaque nestes desenvolvimentos. A forma como a esfera política vai se estabelecer depois desta mudança histórica é altamente incerta (NOLAND, 2018).

Sendo assim, Trump destacou na sua gestão três temas recorrentes em matéria de política comercial: a importância dos saldos comerciais, incluindo bilaterais; a manipulação da

moeda para obter vantagens comerciais injustas e os acordos comerciais "desastrosos". A Ásia ocupa um lugar de destaque nestas preocupações. A gestão trumpista retirou os Estados Unidos da Trans-Pacific Partnership (TPP), buscou aumentar a proteção contingente ou processual, exigindo a renegociação do Acordo de Comércio Livre da América do Norte (Nafta) e do Acordo de Comércio Livre Coreia-Estados Unidos (Korus) (NOLAND, 2018).

Nesse sentido, este trabalho tem como tema a guerra comercial entre Estados Unidos e China, que ocorreu durante o Governo republicano de Trump. Problematiza-se como foram estabelecidos e se caracterizaram, na administração trumpista, mais especificamente no decorrer dos anos de 2018 e 2019, tais conflitos comerciais. Argumenta-se que, no governo Trump, há um enfrentamento inédito na política comercial dos Estados Unidos em relação à China, com a deflagração de uma guerra comercial entre esses dois países, tendo como base elevação de barreiras comerciais e retaliações. A mudança de estratégia levada a cabo por Trump, entretanto, não se converteu em ganhos econômicos para os Estados Unidos, nem mesmo serviu para reposicionar o país na conjuntura internacional. O enfrentamento teve, todavia, ganhos domésticos com a eleição da China como inimigo.

O presente estudo se justifica em contribuir para uma melhor compreensão sobre o processo de formulação da política comercial dos Estados Unidos para a China no Governo Trump. Por serem duas potências hegemônicas, a batalha por meio de tarifas comerciais, entre ambos os países, faz com que o impacto de cada retaliação dessa disputa impacte outros países e seus fluxos comerciais. Acrescenta-se a isso o fato de que esses países são grandes parceiros comerciais do Brasil, com grande influência política e comercial no mundo. Logo, de forma indireta, essa pesquisa contribui como fonte de informação para a formulação da política externa brasileira.

Este trabalho será, portanto, dividido em quatro seções principais. Na primeira seção, é apresentado um breve histórico da política comercial norte-americana, com maior detalhamento das práticas comerciais aplicadas pelo Governo Obama (2009-2017). Na segunda seção, busca-se apresentar um referencial teórico sobre como a política comercial dos Estados Unidos é formulada, com maior contribuição explicativa da teoria do institucionalismo discursivo. Na terceira seção, descreve-se como as ideias comerciais anti- China foram difundidas, por meio de narrativas discursivas, durante a campanha eleitoral de Trump (2016), na disputa pela chefia da Casa Branca, tendo como consequência a institucionalização dessas idealizações. Por fim, na quarta seção, é realizada uma análise sobre as motivações norte-americanas para a deflagração da guerra comercial sino-americana, que ocorreu entre os anos de 2018 e 2019, além dos seus fundamentos e reais efeitos para os Estados Unidos.

Metodologicamente, o estudo consiste em uma revisão bibliográfica sobre o tema abordado, inclusive com a contribuição de obras bibliográficas escritas por nomes importantes do governo trumpista, como Peter Navarro e Robert Lighthizer. Há também um exame dos discursos eleitorais realizados por Trump durante a campanha eleitoral (2016) e de pesquisas sobre a opinião pública norte-americana quanto a assuntos relacionados com a relação comercial sino-americana. Além disso, analisa-se os dados comerciais norte-americanos, fornecidos pela Agência de Análise Econômica do Departamento de Comércio dos Estados Unidos, para entender melhor os efeitos da guerra comercial entre essas duas potências mundiais.

CAPÍTULO 1) UM BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS

1.1 A transição da política comercial norte-americana

Vigevani, Mendonça e Lima (2018) apontam que é essencial entender as motivações da política dos Estados Unidos não só pelo seu poder, mas também pela sua incidência na atuação de organizações multilaterais e na composição de regimes internacionais. Por essa razão, precisa-se compreender os componentes de política doméstica e internacional nos quais se baseiam a política comercial norte-americana. De fato, para os norte-americanos, o comércio é considerado um dos elementos que constituem a nação. Nesse sentido, primeiramente, as trocas comerciais são assunto da sociedade, sendo, em segundo lugar, de Estado.

De acordo com a Constituição dos Estados Unidos, o Congresso tem a responsabilidade primária de regular o "comércio com nações estrangeiras". A Câmara e o Senado norte-americanos consistem em uma instituição descentralizada, suscetível à pressão de interesses organizados, de forma que, se a política de busca por benefícios e de controle não for impedida, o resultado é um elevado nível de barreiras comerciais, beneficiando alguns grupos em detrimento da nação como um todo (DESTLER, 2005).

Em relação à história da política comercial norte-americana, durante mais de 100 anos, projetos de lei tarifária abrangentes tinham sido o principal assunto do Congresso, e o nível das barreiras à importação dos Estados Unidos uma das questões mais discutidas entre os partidos Republicano e Democrata. Além disso, as taxas elevadas de direitos aduaneiros caracterizaram a regra e não a exceção. Neste sentido, teve a Tarifa McKinley (1890), a Lei Fordney-McCumber (1922) e, em 1928, foi estabelecida a "Tariff of Abominations" (DESTLER, 2005).

Na década de 1930, no plano doméstico dos Estados Unidos, por um lado se preocupavam com o protecionismo, por outro havia uma progressiva capacidade competitiva desse país. Deve-se ressaltar que a elevação da competitividade econômica compatibiliza com regiões apoiadoras ao Partido Democrata, as quais tinham inclinações internacionalistas (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018). Nesse contexto, a Lei das Pautas Aduaneiras de 1930 (The Tariff Act of 1930), mais conhecida por "Smoot-Hawley", foi a última lei geral sobre tarifas promulgada pelo Congresso norte-americano (DESTLER, 2005).

Entretanto, somente quatro anos após a "Smoot-Hawley", com o comando do secretário de Estado Cordell Hull, que a legislatura nacional estadunidense promulgou a Lei dos Acordos Comerciais Recíprocos de 1934 (The Reciprocal Trade Agreements Act of 1934- RTAA). Esta iniciou um movimento sobre tarifas na direção oposta, possibilitando um projeto liberalizante

ao autorizar o presidente a negociar e implementar pactos comerciais com outras nações. Por meio dessa autoridade, o chefe da Casa Branca poderia reduzir qualquer tarifa dos Estados Unidos até 50% sem recorrer ao Congresso. Tal poder foi renovado em 1937, 1940 e 1943 (DESTLER, 2005).

A aprovação da RTAA trouxe alterações na sistematização da elaboração de política comercial norte-americana, no âmbito internacional. Ocorreu uma delegação de poderes de parcela do Congresso para o poder executivo: o presidente passou a ser responsável por barganhar reduções de tarifas recíprocas na relação com outros Estados. Porém, o órgão legislativo ainda controlaria determinadas ações na área comercial e poderia alterar concessões de poderes, até mesmo retirar a delegação de poder (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Dessa forma, o Congresso permaneceu dando respostas às pressões da sociedade, entretanto transferindo a responsabilidade à gestão executiva. Pode-se afirmar que o poder legislativo atribuiu ao executivo papel efetivo na administração do comércio internacional, mas sem perder o poder político. Nesse contexto, o Departamento de Estado, responsável pela política externa norte-americana e defensor do livre-comércio, atuou como agente das relações entre os poderes legislativo e executivo (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

No decorrer da Segunda Guerra Mundial, as discussões em relação ao reordenamento econômico concentraram-se principalmente no eixo anglo-saxônico, mesmo que na conjuntura de suas relações com outros Estados. Pode-se afirmar que o Plano Marshall, elaborado em 1947, demonstra a importância atribuída à Europa Ocidental. No pós-Segunda Guerra, estruturalmente, os Estados Unidos se posicionavam centralmente no sistema internacional, possuindo poder suficiente para modelar a ordem à sua lógica de operação e alterá-la funcionalmente às suas capacidades (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Após esse conflito mundial, havia uma acentuada discussão referente ao novo modelo de desenvolvimento da economia capitalista que deveria ser estipulado. Por meio do fordismo como modo de produção e da intervenção do Estado na economia, buscava-se estabelecer um ciclo excelente de crescimento econômico. Dessa forma, possibilitou a retroalimentação do mesmo, pelo menos até meados da década de 1960. Esse período ficou conhecido, conforme Hobsbawm (1995) o aponta, como a “era do capitalismo”, ou pode ser chamado, segundo Moraes (2005), de “os 25 anos gloriosos”. Com certeza, a prevalência norte-americana no plano político foi refutada em diferentes aspectos, porém o vigor econômico do sistema mostrou-se efetivo. Nem mesmo a redução relativa do poder norte-americano o ameaçava (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Apesar da importância do comércio para os Estados Unidos, é necessário destacar que este Estado se tornou potência econômica com o auxílio, primeiramente, do mercado interno, o qual foi bastante protegido no início do século XX. Em alguns setores, principalmente no agrícola, há o dilema da relação entre comércio internacional e economia nacional. Além disso, deve-se ressaltar que as alterações nas atitudes norte-americanas quanto às trocas internacionais esclarece também as modificações nas configurações internas (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Em julho de 1944, ocorreram os acordos de Bretton Woods, os quais presumiram a indispensabilidade de ampliar a cooperação entre os Estados capitalistas na economia mundial. Buscava-se expandir o comércio internacional e criar instrumentos institucionais para um padrão de desenvolvimento que impedisse alguns erros, tais como: comércio administrado, protecionismo, desordem econômica, não conversibilidade, entre outros. Com o intuito de alcançar esses objetivos, na conferência de Bretton Woods, foram debatidas a criação de três importantes instituições internacionais: a Organização Internacional do Comércio (OIC), o Banco Mundial (na época conhecido como Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - Bird) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

No caso do Bird e do FMI, deve-se destacar que o regime decisório estabelecido se conecta de forma direta às cotas de capital as quais cada país possui. Dessa maneira, os Estados Unidos têm importância no papel de Estado condicionador da própria atuação dessas instituições, detendo importante quota parte de capital das mesmas, inclusive em Washington localiza-se as sedes dessas entidades. Ambas foram criadas depois da Segunda Guerra Mundial e, formalmente, fazem parte da Organização das Nações Unidas (ONU), a partir do Conselho Econômico e Social do qual participam (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Quanto à OIC, a conferência internacional para a sua criação ocorreu entre 1947 e 1948 na cidade de Havana, lugar onde foram discutidos os seus termos de implantação e funcionamento, resultando na Carta de Havana, documento o qual nunca foi ratificado pelos Estados Unidos. Pode-se afirmar também que grande parte dos signatários desse documento não o ratificaram. Os motivos principais para a não ratificação norte-americana do documento consistia em: por um lado, uma intensa fusão doméstica era contra ao propósito da Carta; por outro, o Congresso preocupava-se em não deixar que alguma organização internacional restringisse a soberania nacional. Além disso, no documento havia várias partes inaceitáveis para os interesses protecionistas e livre-cambistas mais radicais dos Estados Unidos (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Nesse contexto, em 1947 foi criado o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT). Este, inicialmente, foi decorrente das negociações entre os Estados Unidos e a Grã- Bretanha. Sendo assim, possuía um núcleo essencialmente anglo-saxônico. Tal tratado consistia em um acordo provisório entre 23 países ricos que atuavam de acordo com seus interesses. Por meio dele ficou estipulado a adoção de apenas a parte sobre política comercial (capítulo IV) da Carta de Havana, relacionado às discussões de tarifas e regras comerciais internacionais (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

A instituição de tal contrato internacional foi possível, pois o Congresso norte-americano tinha consentido ao poder executivo assinar documentos desse tipo. Mesmo assim, empregou um segmento das regras para proteger o próprio comércio. Um exemplo disso é o artigo 19 do GATT, que estipulou a *escape clause* (cláusula de exceção), advinda da lei norte-americana. Esta permitia proteger empresas atingidas pelas importações perante a Seção 201 da Lei do Comércio. Pode-se citar também o artigo 6º deste acordo provisório, que praticamente absorveu os princípios *antidumping* dos Estados Unidos. Além disso, o artigo 11 estabelece eliminar de forma geral limitações quantitativas comerciais, e desobrigar do tratado produtos agropecuários e pesqueiros (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Após 1947, a partir do direito consuetudinário, o GATT transformou-se, apesar de não legalmente, em um órgão internacional, tendo sede em Genebra. Este serviu de esteio institucional para a realização de várias rodadas de negociações multilaterais em relação ao comércio internacional. Zelava também pela legítima realização das diretrizes, até o fim da Rodada Uruguai, a qual resultou, por meio do Tratado de Marraqueche (1994), na concepção da Organização Mundial de Comércio (OMC) (1995). Ambas as instituições, Gatt e OMC, desempenharam o papel de liberalizar as trocas comerciais entre os Estados- membros (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Pode-se afirmar que a história da política comercial americana se caracteriza principalmente pelo desenvolvimento de contrapesos anti protecionistas, dispositivos para desviar e gerir as pressões restritivas do comércio. Essa normas, conjuntamente, constituíram o que Destler (2005) designa por "sistema de 1934" de elaboração da política comercial, uma sistematização que abriu o mercado norte-americano e propiciou a prosperidade dos Estados Unidos no pós-guerra, como também serviu de pilar da liderança econômica global desse Estado (DESTLER, 2005).

Desde a década de 1930 até a de 1960, a principal história da política comercial norte-americana foi a da construção e elaboração de um complexo de gestão da política de pressão. O sistema de 1934 não foi planejado em sua totalidade. Este evoluiu da mistura de uma forte

liderança do executivo e do Congresso além de respostas *ad hoc* a pressões específicas. Tal sistematização deu ao corpo político norte-americano uma capacidade incomum de resistir a novas restrições comerciais, e uma vitória evidente na redução das antigas (DESTLER, 2005).

Deve-se ressaltar também que os Estados Unidos adotaram uma postura internacionalista desde o fim da Segunda Guerra Mundial até os anos 60. Isso significa que concordavam com perdas no cenário econômico, a fim de manterem benefícios no cenário político internacional. Dessa forma, por causa do peso introdutório em assuntos estratégicos e militares na Guerra Fria, a permanência da Aliança Atlântica e a coalizão com o Japão colocaram a posição da política comercial em um patamar secundário no conjunto maior da política externa. Na área doméstica estadunidense, o parecer internacionalista foi propiciado pela riqueza econômica, a qual permitia que o cidadão norte-americano não se preocupasse muito em assumir os custos proveniente dos Estados Unidos no campo internacional, e pelo arranjo institucional capaz de barrar demandas protecionistas, provindas do jogo político doméstico, no Congresso (MENDONÇA; RAMANZINI JÚNIOR, 2016).

Assim, o sistema de formulação de políticas comerciais internas norte-americanas serviu de base para a construção de um regime internacional de comércio relativamente aberto sob os auspícios do GATT, negociado no final da década de 1940 e implementado nas décadas seguintes. Pode-se afirmar que este processo de negociação do comércio internacional foi útil na política interna americana como argumento contra as restrições comerciais (DESTLER, 2005).

A liberalização do comércio no pós-guerra não instituiu o "livre-comércio", nem algo que se aproximasse a isso. Na verdade, as barreiras nacionais às importações continuaram a ser generalizadas. Porém, propiciou um comércio mais aberto, contribuindo para uma intensa expansão das trocas comerciais internacionais, resultando em uma era de prosperidade e crescimento global inédita (DESTLER, 2005).

A partir da década de 1960, o círculo virtuoso do padrão de desenvolvimento aplicado após a Segunda Guerra Mundial caiu em desuso, algo que gerou uma sobrecapacidade industrial. Nesse contexto, não bastava apenas aumentar os mercados, mas também constituir um novo padrão de economia mundial, resultando em novas maneiras de estruturar empresas. Além disso, havia o intuito da coesão entre os mercados dos países centrais incorporar os países em desenvolvimento, ampliando os mercados. Haja vista que, na estratégia empresarial de grandes corporações, a incorporação de reduzidos percentuais de mercado é essencial (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Pode-se afirmar que nas décadas de 1960 e 1970, vários Estados tinham o intuito de colocar em prática projetos desenvolvimentistas por meio da intervenção estatal na economia e do aumento da sua produção dentro das diretrizes do modelo fordista. Ocorriam substituição por importações, a fim de proteger seus mercados com elevadas taxas alfandegárias, ou, em outros momentos, controles severos quanto ao mercado de capitais (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Em 1964 foi criada, na Organização das Nações Unidas (ONU), a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (Unctad - United Nations Conference for Trade and Development), como uma das consequências dos grandes obstáculos enfrentados para conciliar a inserção e o desenvolvimento dos países. A norma de tratamento diferenciado e especial do Gatt (parte IV) buscou materializar parte da pressão. Porém, na década de 1970 e, principalmente nos anos 1980, essa regra foi considerada prejudicial para as exportações dos países desenvolvidos. Particularmente os Estados Unidos que passaram a sofrer, nos seus mercados internos e externos, com a competição japonesa e alemã (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Nesse contexto, pode-se afirmar que entre a década de 1960 e começo dos anos 1970, o ciclo virtuoso do modelo do pós- 1945 atingiu um certo limite, algo que levou à manifestação de elementos os quais favoreceram a crise do modelo. Houve uma significativa queda do Produto Interno Bruto (PIB) dos Estados Unidos: caiu de 38,3% em 1965 para 26% em 1980 (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Em relação ao internacionalismo do Departamento de Estado nas negociações do GATT, havia determinada crítica doméstica. Ocorre que as estruturas administrativas do iminente pós-guerra (1945) se mostraram ineficazes para partidos políticos, sindicatos trabalhistas, exportadores agrícolas e empresários. Isso de certa forma esclarece os princípios que provocaram alterações no *policy-making* do comércio internacional norte-americano (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Por volta dos anos 1950, críticas domésticas em relação ao rumo das negociações internacionais começaram a se aglutinar. A fala de que os Estados Unidos não utilizavam de forma correta o seu poder a fim de atingir melhores resultados para seus interesses econômicos nacionais e internacionais se fortaleceu. Nesse sentido, questionava-se a relevância de assumir custos econômicos assimétricos a favor da instauração de uma ordem internacional a qual consegue agrupar os Estados capitalistas (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Ocorre que o Departamento de Estado, em acordo com o poder executivo, incentivava os seus negociadores a aceitar as exigências de outros países, resultando em acordos comerciais

por motivos geopolíticos. Sendo assim, pode-se afirmar que esse órgão possuía um posicionamento mais “internacionalista”, pois utilizava as negociações internacionais para promover a cooperação em um mundo pós-guerra, estabelecendo uma nova estrutura internacional, em detrimento dos interesses nacionais. Dessa forma, os Estados Unidos aceitaram alguns prejuízos econômicos em troca de benefícios no cenário político internacional (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Porém, a partir da década de 1950 economias de outros países conseguiram espaço no mercado norte-americano, demonstrando maior peso e competitividade. Com o arrefecimento da Guerra Fria e o avanço de novos polos industriais, em destaque para a Alemanha e o Japão, havia um forte questionamento doméstico da posição internacionalista, com consideráveis pressões protecionistas. Nesse contexto, reagindo a essa situação, em 1962, o Congresso instituiu a agência Representante Especial para o Comércio (STR- Special Trade Representative), localizada no Escritório Executivo da Presidência, tendo a responsabilidade de coordenar a política comercial (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

O STR foi criado com o objetivo de ser mais conveniente com os interesses privados, se diferenciando do Departamento de Estado. Buscava-se tornar mais eficiente a política de comércio exterior. Esse órgão tinha a função de elaborar e executar a política comercial, captando os interesses dos sindicatos, das corporações, dos governos subnacionais, do poder judiciário, do executivo e do Congresso. Entretanto, deve-se ressaltar que, na década de 1960 e início dos anos 1970, o STR permaneceu de certa forma liberal, com políticas internacionalistas, assim como o Departamento de Estado. Todavia, na gestão de Nixon (1969-1974), uma política comercial mais nacionalista tinha sido iniciada. Esta se tornou predominante no segundo governo Reagan, década de 1980, com o *fair trade*, conceito que desafia a ideia de livre-comércio. É necessário destacar também que no ano de 1979 o STR foi renomeado para United States Trade Representative (USTR) (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

A gestão de Reagan foi marcada por uma nova concepção de política comercial, com a utilização frequente de medidas unilaterais por parte dos Estados Unidos contra os seus principais competidores econômicos. Nesse contexto, na década de 1980, houve uma nova interpretação da ideia de reciprocidade e o combate ao que se entendia por comércio desleal. Embora problemas de competitividade tivessem pouca conexão com políticas adotadas em outros países e pudessem estar mais relacionadas ao valor do dólar, acusar outros Estados de deslealdade e exigir um posicionamento mais agressivo e nacionalista da gestão causavam apelo eleitoral (MENDONÇA, 2019). Foi nesse contexto que foi estipulado o Trade and Tariff Act

of 1984. Esta legislação introduziu temas diferentes, como proteção à propriedade intelectual, a produtos e a serviços de alta tecnologia (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

O período de *Fair Trade* da administração reaganiana foi suspenso por um duradouro consenso neoliberal, o qual abrangeu os governos George Bush, Bill Clinton e George W. Bush. Semelhantemente, a ascensão da China, depois de sua adesão à OMC, no ano de 2001, e, posteriormente, a crise de 2008, aparentemente criaram um ambiente propício para uma nova fase de *Fair Trade*, que já dava sinais moderados na gestão Barack Obama, apesar de que ainda prevalecia o conceito de ampla globalização. Os indícios se tornaram evidentes em 2016, nos programas das candidaturas presidenciais (MENDONÇA, 2019).

Sendo assim, historicamente a política comercial norte-americana abrange a emergência dos Estados Unidos, o qual passa de um ator relativamente menor no cenário econômico internacional para o de superpotência dominante. Além disso, esse país sai de uma economia com base agrária para uma dominada por manufaturas e serviços, afetando a composição de suas forças de trabalho e contas internacionais (SCHWAB, 1994).

1.2 A política comercial da gestão Obama

Nas eleições presidenciais norte-americanas de 2009, os principais candidatos (Barack Obama, Hillary Clinton e John McCain) possuíam uma interpretação praticamente consensual em relação à função dos Estados Unidos no mundo, quanto às principais ameaças e sobre os métodos de atuação mais adequados. Havia também uma semelhança no debate a respeito da China, pois os três aspirantes a comandar a Casa Branca consideravam que este país havia crescido consideravelmente, o considerando como prioridade. Além disso, afirmavam que o futuro chinês era incerto, podendo não ser propriamente pacífico ou belicoso, havendo campos de competição e de cooperação sino-americanos (ROCHA, 2020).

A vitória de Barack Obama na eleição presidencial provocou receios de uma política comercial protecionista; visto que, no histórico das suas votações como senador, o democrata várias vezes foi a favor de barreiras comerciais e se opôs à redução de subsídios, sendo descrente sobre a liberalização comercial. Porém, não rompeu com a agenda comercial tradicional dos Estados Unidos (ROCHA, 2020).

Como candidato eleito, Obama recebeu um legado institucional complexo do ex-presidente G.W. Bush, que envolvia: polarização doméstica em relação ao comércio; ausência do Trade Promotion Authority (TPA) e tratados comerciais bilaterais na espera para serem ratificados; na OMC, a Rodada Doha bloqueada; a demanda primordial de setores competitivos na economia, como do agronegócio e do *Big Business*, por imposição de acordos na área

comercial e abertura de mercados; além dos efeitos internos da crise financeira de 2008. Outrossim, a maioria nas duas casas do Congresso (Senado e Câmara) era democrata, o que gerava constrangimentos para políticas liberais comerciais (ROCHA, 2020).

Conforme Lameiras e Menezes (2019) elucidam: o novo mandatário democrata, em seu primeiro ano de governo, era aguardado por vários desafios. A transição de poder do executivo norte-americano ocorreu em meio à uma grave crise econômica, que não ocorria desde a quebra da bolsa de Nova York em 1929, nos setores imobiliário e financeiro. Acrescenta-se a isso o fato de que constava na agenda assuntos de defesa e segurança nacional, os quais envolviam guerras do Afeganistão e do Iraque. Fora a existência de ameaça do *soft power*, resultado do antiamericanismo que havia se espalhado universalmente.

Pode-se afirmar também que o crescimento da China tem como consequência uma intensa tensão global, na proporção em que pressiona as bases estruturais de poder hegemônico conduzidas pelos Estados Unidos. Nesse contexto, na gestão Obama, a secretária de Estado naquele momento, Hillary Clinton, publicou na revista *Foreign Policy* o artigo *America's Pacific Century* (out, 2011). Ao contrário de um posicionamento estadunidense voltado para o Oriente Médio, característico da primeira década do século XXI, a abordagem deste texto considera a Ásia Oriental como uma região pivô. A proliferação de armas da Coreia do Norte, as disputas por território no mar do Sul da China, e a ascensão chinesa seriam prioridades (PAUTASSO et al., 2021).

Para isso, era necessário que Washington fortalecesse relações com aliados históricos, como: Japão, Coreia do Sul, Filipinas, Austrália e Tailândia. Também, seria importante intensificar parcerias com alguns países, tais quais: Índia, Vietnã, Cingapura, Malásia e Indonésia. Além de fortalecer as relações não oficiais com Taiwan. Nesse sentido, uma ação estratégica para a região consistia em ampliar o comércio e o investimento por meio do Acordo de Parceria Transpacífica (TPP) (PAUTASSO et al., 2021).

Entretanto, no primeiro mandato de Obama prevaleceu uma postura de retraimento em relação às negociações comerciais. Observa-se uma certa rejeição dos princípios do livre-comércio, e da doutrina da liberalização competitiva (LAMEIRAS; MENEZES, 2019). Na primeira gestão desse presidente, Ron Kirk liderou o USTR, caracterizando uma política comercial mais discreta. Não havia muita preocupação em negociar novos tratados, focando mais na imposição das regras comerciais existentes. Dessa forma, não foi requisitado o TPA.

Foi no segundo mandato de Obama que aconteceu a retomada do ativismo comercial característico do último governo de Bush. Porém, diferentemente do seu antecessor, em vez de tratados bilaterais de livre-comércio, deu preferência às negociações de acordos caracterizados

por maior escopo normativo e geográfico (LAMEIRAS; MENEZES, 2019). Pode-se dizer que na segunda gestão de Obama, período no qual Michael Froman tomou a frente no USTR, a política comercial se mostrou mais dinâmica e lutou pelo TPA, junto ao Congresso, de 2013 a 2015, quando foi aprovado neste último ano (ROCHA, 2020).

Nesse ínterim, as negociações do Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) progrediram, o Acordo de Parceria Transpacífica (TPP) foi concluído, e buscou-se, sem êxito, aprová-lo (ROCHA, 2020). Conforme Lameiras e Menezes (2019) apontam, o TPP era um elemento primordial na estratégia geopolítica e comercial do então presidente Obama.

Sendo assim, a partir de uma análise dos dois governos de Obama, o democrata não se conteve por negociações multilaterais ou pelo impulso bilateral, característicos do período G.W. Bush. Quanto à Rodada Doha, esta perdeu relevância e o presidente não se esforçou muito para reativá-la. Dessa forma, pode-se afirmar que a agenda comercial de Obama foi direcionada pela imposição de comércio (*enforcement*) e pelas negociações plurilaterais (TPP e TTIP) (ROCHA, 2020).

Acrescenta-se a isso o fato de que o discurso sobre o *fair trade* nos documentos oficiais do governo se tornou mais espaçoso. Além disso, o foco da agenda comercial norte-americana na China, iniciada no governo G. W. Bush, se manteve. Remédios legais geridos pelo Departamento de Comércio a fim de enfrentar as práticas de Pequim, tais quais o *antidumping* (AD)¹ e o *countervailing duties* (CVD)², foram bastante utilizados (ROCHA, 2020).

Durante a administração Obama, na OMC, a China foi objeto central em relação à imposição de comércio. Os Estados Unidos realizaram reiteradas denúncias contra o Estado chinês. As queixas consistiam em acesso a mercados, mas também objetivavam impugnar a política industrial chinesa. Porém, o uso extraordinário do mecanismo de solução de controvérsias da OMC, não seria o meio apropriado para enfrentar as práticas comerciais chinesas (ROCHA, 2020).

¹ [Economia] Medidas estabelecidas com o objetivo de anular os efeitos causados pelo *dumping* das importações, sendo a mais frequente o aumento das taxas alfandegárias (“Antidumping”, [s.d.]).

² Os direitos compensatórios são direitos impostos por nações que buscam “compensar” o efeito no preço de subsídios governamentais estrangeiros significativos sobre um produto ou bem. Por exemplo, se a Nação A fornecer grandes subsídios de exploração e produção às empresas de petróleo e gás, a Nação B poderá impor um direito compensatório sobre o petróleo e o gás da Nação A para colocar os seus produtores nacionais de petróleo e gás a par de igualdade com os seus concorrentes internacionais (“What are countervailing duties?”, 2024).

Quanto à entrada da China na OMC, Obama considerou que os termos de aprovação não foram favoráveis aos interesses dos Estados Unidos. Para ele, o Estado chinês ter entrado nessa instituição internacional deixou o governo norte-americano sem saída para enfrentar as práticas desleais chinesas. O então presidente norte-americano também se apresentou insatisfeito com a desvalorização cambial da moeda chinesa, o renminbi. Além disso, argumentou em fóruns internacionais que a China se colocava como um país em desenvolvimento, mas deveria ser tratada como força econômica (ROCHA, 2020).

Sendo assim, como um membro da OMC só pode sair da mesma por vontade própria, e que um novo regulamento multilateral para a China só poderia ser implantado se fosse de interesse desse Estado, os Estados Unidos passaram a se dedicar em negociações plurilaterais, com o intuito de eliminar os prejuízos. Nesse contexto, a principal iniciativa comercial de Obama, com intrínseca conexão chinesa, foi a Parceria Transpacífico (TPP). Por meio desta, os interesses norte-americanos eram geoeconômico, geoestratégico, além de buscar expandir a liberalização (ROCHA, 2020). No governo Obama, a negociação do TPP está relacionada com: a ampliação de instrumentos normativos internos para a totalidade do sistema internacional, os interesses das corporações globais e a contenção da China (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Pode-se afirmar que algo o qual é estrutural e permanente da política dos Estados Unidos consiste no cuidado para não haver abdicação de qualquer parte da soberania norte-americana e subordinação a órgãos externos. De certa forma, a manutenção do mecanismo do *single undertaking* na OMC se consolidou por esse motivo. Com certeza, essa organização tem servido para ampliar valores e princípios norte-americanos na arena internacional, característica própria da concepção hegemônica. Ocorre que há uma tradição norte-americana já secular da predominância de decisões domésticas acima de possíveis acordos, até mesmo em tratados nos quais o Estado norte-americano teve papel fundamental, como é o caso do TPP (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Nesse contexto, grandes multinacionais estadunidenses, nos anos 1980, 1990, e até mesmo nos de 2000 e 2010, optaram pela política de *fair trade*. Por meio desta, os Estados Unidos intencionavam acabar com o apoio e subsídios de outros países às suas corporações, no lugar de defender o protecionismo. Tal concepção intensificou-se durante a gestão de Obama, a partir de negociações bilaterais e multilaterais, além de regras as quais possibilitaram controles legais internacionais. Deve-se ressaltar que a política de *fair trade*, desde quando começou, na década de 1980, se caracterizou como interesse de Estado. Sendo assim, não é

mero instrumento para alcançar objetivos em geral de política externa, muito menos representa apenas grupos privados (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

CAPÍTULO 2) REFERENCIAL TEÓRICO SOBRE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS

2.1) A formulação da política comercial norte-americana

De acordo com Goldstein (1993), autora que contribui com a corrente teórica de análise da política externa econômica do tipo institucionalismo histórico e escolha racional, para muitos analistas políticos a política comercial dos Estados Unidos é um enigma. Por um lado, desde a Segunda Guerra Mundial, grupos de interesses empresariais, que lucram com as exportações estadunidenses, têm se articulado politicamente para que Washington mantenha um regime de comércio internacional “liberal”. Por meio da participação em redução de tarifas multilaterais e apoio a regras e normas de livre-comércio, os Estados Unidos facilitaram a criação de um sistema de comércio livre. Além disso, apesar do aumento da competição estrangeira, presidentes recentes têm insistido que o mercado norte-americano permanece aberto. Por outro lado, acordos de restrição à exportação, leis *antidumping*, e subsídios protecionistas revelam um governo que protege muitas indústrias de pressões do mercado internacional.

Para Goldstein (1993) há evidências que validam ambas as posições comerciais, pois estas coexistem na realidade do Estado norte-americano. Os Estados Unidos continuam fundamentalmente comprometidos com um regime de comércio internacional e, ao mesmo tempo, políticas domésticas restringem a movimentação de bens para dentro das fronteiras estadunidenses, demonstrando uma incoerência ideológica. Ocorre que tanto a doutrina econômica protecionista do século XIX quanto a crença pós-Segunda Guerra Mundial na eficácia dos mercados possuem manifestações jurídicas contemporâneas.

Em relação à contradição da política comercial dos Estados Unidos, de acordo com Goldstein (1988), a explicação para o protecionismo americano tem três componentes. Em primeiro lugar, a definição de políticas é dominada pela crença na eficácia do livre-comércio. Algo possibilitado por leis e estruturas institucionais do período pós-Segunda Guerra Mundial, que servem para a liberalização contínua das trocas comerciais e garantem uma legitimidade mínima para as reivindicações sociais protecionistas.

Em segundo lugar, a política dos Estados Unidos tem um componente de “comércio justo” (“*fair trade*”). Ocorre que em meados da década de 1930, antes da abertura comercial norte-americana, a política adotada era protecionista. Desde o fim da Guerra Civil (1861-1865) até 1934, havia a convicção de que os Estados Unidos podiam manter uma política isolacionista

em relação às importações e, mesmo assim, expandir o comércio nos mercados estrangeiros. O impacto deste período pode ser percebido nas leis e instituições que legitimam as reivindicações sociais de intervenção estatal, para favorecer os produtores nacionais em detrimento dos concorrentes estrangeiros (GOLDSTEIN, 1988).

Em terceiro lugar, há um componente de bem-estar (“*welfare*”) na política dos Estados Unidos, pois existem políticas que são redistributivas, isto é, o Estado compensa os setores não competitivos e ajuda as indústrias a adaptarem-se à concorrência estrangeira resultante da liberalização. Sendo assim, ao analisar a política estadunidense de protecionismo, encontram-se políticas estatais baseadas em ideias geralmente contraditórias sobre a relação correta entre Estado e a sociedade. Ocorre que o *laissez-faire*³, a intervenção contra os produtores estrangeiros e a intervenção para redistribuir bens sociais coexistem como políticas estatais legítimas. Essas diferentes políticas existem porque as instituições, uma vez criadas, vivem substancialmente para além do mandato que originalmente serviam (GOLDSTEIN, 1988).

Algo também importante apresentado por Goldstein (1993) é que, embora os interesses nacionais e internacionais sejam fundamentais para a definição da política econômica, a tradução dos interesses em comportamentos não é linear. A escolha de uma série de possíveis estratégias, para alcançar benefícios econômicos, pode ser importante na explicação do comportamento político; assim como a ação política é também influenciada por estruturas institucionais legais existentes e pelas convicções partilhadas entre atores políticos (GOLDSTEIN, 1993).

De acordo com Goldstein (1993), crenças atuam de forma dual na política. Por um lado, em um dado momento na história, as ideias fornecem aos agentes políticos estratégias que sugerem formas de maximizar os seus interesses. Essas idealizações funcionam como pontos focais ou guias, fornecendo orientação aos líderes. Se as concepções selecionadas estiverem em conformidade ou legitimar os interesses dos seus apoiadores, podem ser entendidas como meros "ganchos". Por outro lado, esta noção subestima significativamente o papel das crenças. A escolha política ocorre invariavelmente em condições de incerteza: os agentes políticos raramente sabem qual a ideia política que maximizará os seus interesses. As suas escolhas são

³ Na teoria do liberalismo econômico, o Estado deve "deixar o mercado fazer", sem interferir no seu funcionamento, isto é, deve-se limitar apenas a criar leis que protejam os consumidores e os direitos de propriedade. Sendo assim uma economia *laissez-faire* não é controlada pelo governo, podendo as empresas resolverem os seus negócios sem qualquer tipo de interferência estatal (“Significado de Laissez-faire (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

moldadas pelo estado de conhecimento existente e pela percepção política dos apoiadores de determinadas políticas econômicas. Nesse contexto, as próprias ideias tornam-se preditoras da direção da política.

Goldstein (1993) apresenta um argumento atemporal: quando uma estratégia ou ideia política é selecionada por políticos, qualquer que seja a razão, isso tem ramificações a longo prazo. Ideias políticas deixam vestígios; regras e normas da esfera política, formuladas no sentido de responder e apoiar certa ideia econômica, influenciam o ambiente para futuras escolhas políticas. Sendo assim, as ideias importam, tanto em termos transversais como atemporais, na política comercial americana.

Lima (2008) contribui com a pesquisa afirmando que, cada vez mais no mundo contemporâneo, os acontecimentos fora dos Estados Unidos impactam o país domesticamente, tendo, muitas vezes, como resultados a politização doméstica de temáticas internacionais. Há assuntos que possuem maior ou menor probabilidade de serem politizados e de mobilizarem atores domésticos. Pelo fato das exportações e importações serem elementos de grande relevância para a atividade econômica e a renda nacional, o comércio internacional é uma das questões que mais gera mobilização. Deve-se destacar também que o crescimento da agenda comercial afeta temáticas como as de meio ambiente, direitos trabalhistas e direitos humanos, algo que cria oportunidade para a mobilização de outros atores.

Segundo Lima (2008), a teoria do Jogo de Dois Níveis de Putnam (1993) consiste na tese de que, na negociação internacional, é preciso analisar os níveis interno e externo dos Estados para conseguir entender a barganha e a possibilidade de concretizar-se algum acordo internacional. No campo externo estatal, os negociadores, geralmente participantes do Poder Executivo, negociam entre si, mas também barganham o mesmo acordo na área doméstica com o intuito de conseguir sua ratificação. Isso ocorre porque, muitas vezes, um tratado barganhado internacionalmente precisa ser ratificado domesticamente para ser concretizado, podendo depender de distintos atores, como o Legislativo, a burocracia e os representantes de classe. Sendo assim, deve-se ressaltar que o negociador internacional pode não ter a autoridade de concretizar o acordo sem a anuência doméstica.

O jogo de dois níveis busca abranger os níveis doméstico e internacional por meio especialmente de duas variáveis domésticas: as preferências dos atores relevantes e das instituições. A conexão destes componentes domésticos com a esfera internacional ocorre a partir da atuação do chefe de Estado, que tem interesses políticos domésticos e internacionais. Isso possibilita um melhor entendimento do comportamento estatal em negociações internacionais (LIMA, 2008).

De acordo Putnam (1993), autor que contribui com a abordagem teórica de análise da política externa econômica do tipo baseada nas preferências dos atores não governamentais, o jogo de dois níveis é difícil de jogar com sucesso quando, como é frequentemente o caso, os ganhos da cooperação internacional são generalizados, mas difusos, e os custos estão concentrados num setor social específico. A metáfora do jogo a dois níveis chama especialmente a atenção para o papel do chefe do executivo, obrigado a equilibrar e integrar as preocupações nacionais e internacionais. O futuro da economia política mundial é determinado pela tensão entre dois imperativos fundamentais: a poderosa tendência constante para a integração econômica global e a igualmente poderosa persistência da fragmentação política. Nesse contexto, o potencial para ações e inações irresponsáveis por parte dos líderes políticos é preocupante, pois pode muito bem causar dificuldades crescentes nas relações transatlânticas.

Cintra (2007) elucida que, por um lado, na correlação entre as políticas doméstica e internacional pode-se encontrar componentes esclarecedores da maneira como as negociações internacionais foram tomadas, além da probabilidade de cooperação e conflito entre atores internacionais. Por outro lado, a existência de estruturas domésticas possibilitou que ações e reações dos atores domésticos, de distintos Estados, se estruturassem de maneiras diferentes e afetasse, também de formas distintas, a dinâmica entre os mesmos no contencioso cenário internacional.

De acordo com Katzenstein (1977), autor que também contribui com a corrente teórica de análise da política externa econômica do tipo institucionalismo histórico, a questão da institucionalidade do processo é um importante fator a ser considerado no estudo de política externa. O objeto de certa política externa é resultado dos possíveis e esperados resultados internacionais das ações colocadas em prática, como também dos constrangimentos estabelecidos pela estrutura institucional doméstica. Porém, deve-se ressaltar que esta última nem todas as vezes se mostra com organicidade suficiente para construir uma única posição por todo o Estado (CINTRA, 2007).

Para Risse- Kappen (1999), as estruturas domésticas são constituídas por distintas dimensões e demonstram grande influência no fundamento de elaboração das políticas externas. A primeira dimensão está relacionada com a estrutura de instituições políticas e com o grau de centralidade ou fragmentação. Quanto mais centralizada a estrutura, mais ela será controlada pelo poder Executivo e independente do Legislativo. Inclusive, em caso de Estados centralizados, o Estado é visto, conforme a cultura política dominante, como responsável pelas necessidades dos cidadãos.

Já a segunda dimensão interliga-se à estrutura social, de maneira que a sociedade pode ser considerada forte ou fraca, decorrendo do processo de formação e conexão de interesses. Consideram-se sociedades fortes aquelas instituídas por uma estrutura pesada de organizações as quais representam interesses econômicos e sociais, como grupos de interesse empresariais, associações religiosas, e sindicatos trabalhistas. Por fim, a terceira dimensão está conectada com as redes políticas. Estas são encarregadas pela vinculação entre Estado e sociedade, além das normas que regulam os processos de estabelecimento das coalizões (RISSE-KAPPEN, 1999).

Baseando-se nessas três dimensões apresentadas, Risse-Kappen (1999) propõe uma tipologia de seis tipos de estruturas domésticas: i. Controladas pelo Estado, ii. Dominadas pelo Estado, iii. Estruturas de Impasse (*stalemate*), iv. Corporativas, v. Dominadas pela Sociedade e vi. Frágeis. Deve-se destacar que a especificidade de estrutura doméstica “Dominada pelo Estado” consiste que, embora o poder esteja bastante concentrado no executivo, há uma sistematização forte de organizações as quais representam interesses e canalizam demandas sociais, podendo contrabalancear, até certo ponto, o poderio estatal. Algo que não ocorre em estruturas domésticas controladas pelo Estado, pois o poder é bastante concentrado no executivo. Já o tipo estrutural doméstico chamado de “Dominadas pela Sociedade” é formado por um complexo forte de grupos de interesses econômicos e sociais, apresentando instituições políticas fragmentadas e descentralizadas (CINTRA, 2007).

Segundo o Departamento de Estado dos Estados Unidos, o processo de tomada de decisão da política comercial norte-americana mostra-se complexo, no qual pode ser acrescentado um alto grau de descentralização e fragmentação, por envolver os poderes executivos, legislativos, e até mesmo o poder judiciário do governo. Muitas agências estão envolvidas na formulação da política comercial estadunidense, sob a coordenação do United States Trade Representative (USTR) e em consulta com o Conselho Nacional de Segurança (NSC) (RISSE-KAPPEN, 1999).

Com base na análise de Risse-Kappen (1999), para Cintra (2007), o caso dos Estados Unidos é um tipo de estruturas domésticas dominadas pela sociedade, podendo ser considerado como Estado “fraco”, mas com um complexo social “forte”, uma vez que se inclina a ser descentralizado e fragmentado nos aspectos da sua burocracia, e também pela forte presença do Congresso na definição de políticas públicas. Sendo assim, quando comparados com Estados mais fortes, nos quais o poder burocrático é mais concentrado no executivo, membros do governo possuem poucos instrumentos na formulação de políticas.

Segundo Katzenstein (1977), a partir de uma análise das coalizões domésticas, pode-se afirmar que elas exercem uma influência decisiva no estabelecimento de objetivos políticos. As mesmas conseguem encontrar vias de acesso proporcionadas pelas estruturas governamentais e pelo sistema político-partidário. Sendo assim, é fato que grupos organizados da sociedade civil influenciam significativamente o aparato estatal dos Estados Unidos.

Conforme Lima (2008) aponta, pelo motivo do comportamento internacional de um determinado Estado poder ter como resultados custos e benefícios assimétricos para a sociedade, grupos de interesse domésticos, atores do Legislativo e do Executivo inclinam-se a mobilizar e formar coalizões com o intuito de alcançar seus objetivos e executarem suas preferências nas políticas do Estado. Em contrapartida, a politização doméstica tem a capacidade de gerar estímulos e constrangimentos à ação estatal em momentos nos quais a ordenação doméstica da autoridade for dividida. Dessa forma, a mobilização de atores significativos com interesses diferentes pode interferir na formulação e execução da política externa.

Pode-se afirmar que quanto maior o grau de concentração do poder no Executivo, maior a dificuldade para grupos de interesse acessarem o processo decisório. Todavia, desde que acessado pelo menos uma vez, a influência dessas coletividades tende a ser mais permanente. Já nas estruturas domésticas dominadas pela sociedade, como é o caso dos Estados Unidos, grupos de interesse conseguem acessar com maior facilidade o processo decisório, entretanto, há grande possibilidade do surgimento de contra-coalizões. Assim, em um contexto de competição entre distintos interesses organizados, geralmente nenhum deles se torna concretamente dominante (RISSE-KAPPEN, 1999).

Segundo Schwab (1994), a política comercial de uma nação pode ser considerada como o produto das forças variadas e frequentemente concorrentes que a afetam. Integrados no processo de decisão política estão fatores econômicos domésticos e internacionais, além do inevitável jogo político dominante. Nos Estados Unidos, a equação é mais complicada por existir uma peculiar interação entre os poderes legislativo e executivo na gestão do comércio.

Um quadro conceitual para entender a política comercial estadunidense seria no contexto da existência de três forças que dominam o conjunto de políticas: a estrutura fundamental do processo político, incluindo as atitudes de controle exercidas por dominantes tomadores de decisão; as circunstâncias econômicas prevaletentes; e as posições e influências políticas de outros participantes. Para Schwab (1994), essas forças institucionais, econômicas e políticas têm fundamentado a formulação de política comercial dos Estados Unidos. Como a

natureza das mesmas mudam ao longo do tempo, então, também é necessário considerar os temas que governam a política comercial norte-americana (SCHWAB, 1994).

Em relação às forças institucionais, Schwab (1994) aponta que a formulação de políticas comerciais norte-americanas é governada pela estranha união entre a cláusula de comércio da constituição, a qual confere ao Congresso a competência de regular o comércio com as nações estrangeiras, e o poder conferido ao presidente para celebrar tratados. Como na maioria dos processos de decisão, aquele que dita os termos do processo geralmente tem grande influência no seu resultado, como é o caso do poder legislativo norte-americano em relação à política comercial.

O artigo I da Constituição dos Estados Unidos confere ao Congresso o poder exclusivo de "regular o comércio com as nações estrangeiras". Também dá ao poder legislativo autoridade "para estabelecer e cobrar ... direitos". A Constituição não concede ao presidente qualquer autoridade específica em matéria de comércio. Assim, o poder legislativo norte-americano tem primazia na esfera política governamental das trocas comerciais: o Congresso reina supremo no comércio, a menos e até que decida o contrário (DESTLER, 2005).

A Câmara e o Senado norte-americanos atuam em papéis fundamentais, cujas competências abrangem questões fiscais e comerciais, bem como uma parcela substancial das despesas federais com a segurança social, programas de saúde, e similares. Nesse contexto, pode-se afirmar que, conforme o poder executivo do governo realiza política comercial, ele a faz com autoridade "emprestada" do Congresso (SCHWAB, 1994).

Enquanto a força institucional é a mais estável das forças na política comercial dos Estados Unidos, ela também pode ser objeto de adaptações e de mudanças na relação de poderes. Isso ocorre pelo fato dos poderes executivo e legislativo do governo, os quais estão em posição de exercer maior influência sobre a política comercial estadunidense, redefinirem periodicamente as suas próprias funções e relações por meio de legislação. Entre esses atores de elite, atuantes no processo político, incluem membros do Congresso que integram as comissões com jurisdição sobre o comércio, oficiais nomeados para as principais agências do poder executivo e muitos dos funcionários do governo que os apoiam (SCHWAB, 1994).

Já o segundo maior conjunto de forças que influencia a política comercial dos Estados Unidos, de acordo com Schwab (1994), inclui as circunstâncias econômicas enfrentadas e percebidas pelos tomadores de decisão, além das filosofias econômicas que moldam as suas respostas a estas circunstâncias. Nesse contexto, um número importante de elementos tem influenciado esse meio econômico, abrangendo desde a performance econômica doméstica até a posição relativa dos Estados Unidos na economia mundial.

Líderes políticos americanos têm seguido filosofias econômicas de Adam Smith e David Ricardo, orientadas para o mercado, bem como abordagens mais semelhantes ao nacionalismo econômico dos primeiros mercantilistas. Eles têm tratado o comércio como questão de emprego interno, ou de política externa, ou fonte de receita federal. Do mesmo modo, foi atribuído à política comercial tanto o status de prioridade, enquanto preocupação de pleno direito, como o status de mera reflexão ou subproduto de outras determinações políticas (SCHWAB, 1994).

Além disso, conforme Destler (2005) aponta, um pré-requisito fundamental para uma política comercial sensata é o equilíbrio macroeconômico. Se uma nação consome mais do que produz, se o investimento dentro das suas fronteiras excede a poupança, tem, por definição, um déficit comercial⁴. Se esse déficit for grande e crescente, afetará a política da balança comercial, aumentando o número de produtores prejudicados pelas importações em relação ao número dos que são beneficiados pelas exportações. Acrescenta-se a isso o fato de que quando ocorre um enorme déficit comercial global, inevitavelmente incorpora déficits comerciais ainda mais unilaterais com algum parceiro comercial importante.

Schwab (1994) também aponta que a última maior categoria de forças que governam a política comercial dos Estados Unidos é a derivada da política. Neste sentido, políticas comerciais constituem a totalidade de posições e percepções daqueles que influenciam a tomada de decisão comercial. No ambiente pluralístico estadunidense, as visões sobre questões comerciais são tão diversas quanto os interesses de quem as defende. Alguns grupos lucram com as exportações, enquanto outros são ameaçados pelas importações; há também aqueles que possuem reivindicações legítimas em ambos os campos.

Como a composição da economia estadunidense e seu comércio externo muda além do tempo, então também há a formação e posição de coligações buscando influenciar a política comercial dos Estados Unidos. Participantes tradicionais no processo político incluem agricultores, empresários da indústria leve e pesada, determinados prestadores de serviço, e os do trabalho organizado. A natureza de seu envolvimento é composta por círculo eleitoral de

⁴ “Déficit ou déficit significa aquilo que está em falta para o preenchimento de uma quantia numérica, correspondendo a diferença entre o valor previsto e o valor realmente obtido. Na economia, o chamado déficit no orçamento (déficit orçamentário) representa que a expectativa do valor das despesas será superior ao das receitas disponíveis” (“Significado de Déficit (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]). Já o déficit comercial ocorre quando há um volume de importações (compra) de produtos maior do que de exportações (venda). Nesse caso, o país está aumentando a sua dívida com os outros países (“Significado de Superávit (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

base e atividade de *lobbying*⁵ organizada por grupos de interesse, bem como participação em processos governamentais mais formais, tais como audições e comissões consultivas. Consumidores e eleitores também têm um papel atuante na política comercial norte-americana, embora menos ativo. Por fim, há os observadores, incluindo jornalistas e escritores de editoriais, os quais relativamente influenciam muitas políticas que são objetos de seus comentários (SCHWAB, 1994).

Nesse contexto, a partir do referencial teórico apresentado, o qual busca esclarecer como a política comercial dos Estados Unidos é formulada, pode-se afirmar que cada abordagem teórica de política econômica internacional tem a possibilidade de ser mais ou menos adequada, dependendo do contexto no qual é aplicada e segundo os objetivos do autor. Além disso, cada tipo teórico carrega suas próprias contraposições e não consegue amparar os impasses de outra corrente sem mostrar as suas próprias. Sendo assim, é impossível alcançar uma teoria de política externa comercial suficiente em si mesma (CEZAR; MENDONÇA; CARVALHO, 2017).

Sendo assim, este trabalho parte do reconhecimento de que as ideias e os interesses não são fenomenologicamente separados e que todos os interesses envolvem crenças. Busca-se compreender até que ponto a variação nas crenças, ou a forma como as ideias são institucionalizadas nas sociedades, afetam a ação política em circunstâncias que, de outra forma, são semelhantes.

2.2) O papel das ideias e como elas influenciam a política

Segundo Schmidt (2010) todas as três novas teorias institucionalistas tradicionalmente reconhecidas - escolha racional, histórica e sociológica - têm procurado cada vez mais "endogeneizar" a mudança política institucional, o que tem significado frequentemente uma virada para as ideias e o discurso. Para essa autora, as abordagens dos acadêmicos provenientes de cada uma destas três correntes do institucionalismo, que levam a sério as ideias e o discurso, podem ser melhor classificadas como parte de um quarto "novo institucionalismo" - o

⁵ *Lobby or Lobbying*: consiste no processo pelo qual os grupos de pressão objetivam participar do sistema estatal de tomada de decisões, colaborando para a elaboração das políticas públicas do país. Os grupos de pressão realizam esse procedimento por meio de uma cadeia multifacetada de atividades as quais incluem: procura por aliados, coleta de informações, confecção de pesquisas, propostas políticas e estratégias apropriadas para dar suporte a essas demandas. O seu último estágio é a pressão, a qual, no geral, necessita de uma presença organizada no centro de decisões de cada país (CRISTINA, 2005).

institucionalismo discursivo. Este se preocupa tanto com o conteúdo substantivo das ideias como com os processos interativos do discurso no contexto institucional. Schmidt (2010) argumenta que este último dos "novos institucionalismos" tem maior potencial para fornecer informações sobre a dinâmica da mudança institucional, explicando as preferências, estratégias e orientações normativas reais dos atores.

De acordo com Schmidt (2010), esses três "novos institucionalismos", os quais são tradicionalmente reconhecidos na ciência política, possuem algo em comum: eles têm sido muito melhores em explicar a continuidade do que a mudança política institucional. O institucionalismo da escolha racional centra-se em atores racionais que seguem as suas preferências de acordo com uma "lógica de cálculo" no seio de instituições políticas, as quais são definidas como estruturas de incentivos. Estas últimas, para essa corrente teórica, reduzem as incertezas resultantes da multiplicidade de escolhas e de questões individuais. Já o institucionalismo histórico descreve em detalhes o desenvolvimento de instituições políticas, as quais são descritas como padrões regularizados e práticas rotinizadas sujeitas a uma "lógica de *path dependence*", isto é, as instituições propiciam que os atores realizem escolhas a partir de certos parâmetros ideacionais, condicionando decisões futuras. Em relação ao institucionalismo sociológico, esta teoria concentra-se nos agentes sociais que atuam de acordo com uma "lógica de adequação" dentro de instituições políticas, definidas como regras e normas socialmente constituídas e culturalmente enquadradas (SCHMIDT, 2010).

Devido às suas definições de instituições, que apresentam em grande parte como dadas, estáticas e constringedoras, os acadêmicos neo-institucionalistas dos três neo-institucionalismos citados têm explicado principalmente a mudança política no contexto institucional como vinda do exterior, isto é, como resultado de choques exógenos. Só há relativamente pouco tempo é que procuraram endogeneizar a mutação política institucional, buscando explicar as origens ou alterações nas preferências baseadas em interesses, trajetórias históricas ou quadros culturais (SCHMIDT, 2010). Sendo assim, Schmidt (2010) nomeia este novo quadro analítico, como "institucionalismo discursivo", a fim de ressaltar os pontos comuns entre vários acadêmicos que utilizam as ideias e o discurso para explicar a mudança e a continuidade política no contexto institucional.

Schmidt (2010) aponta que a virada ideacional e discursiva propicia ultrapassar os limites dos três neo-institucionalismos mais antigos, com o intuito de explicar a dinâmica da mudança e da continuidade política institucional. Isso ocorre por meio da identificação de pontos em comuns entre todas as abordagens centralizadas nas ideias e no discurso, em oposição aos interesses racionalistas, à história dependente do percurso e ao enquadramento

cultural. Sendo assim, o institucionalismo discursivo é um conceito abrangente para a ampla série de trabalhos em ciência política que consideram o conteúdo substantivo das idealizações e os processos interativos pelos quais as ideias são transmitidas e trocadas por meio do discurso.

Na dimensão interativa, os acadêmicos do institucionalismo discursivo consideram os processos discursivos por meio dos quais as ideias são construídas em uma esfera política "coordenativa" e deliberadas em um âmbito político "comunicativo". Pode-se afirmar que o discurso de coordenação engloba a ampla variedade de atores políticos envolvidos na construção de ideias políticas. Estes podem estar organizados em: "comunidades epistêmicas" de elites com ideias compartilhadas, conforme Haas (1992) aponta; "coligações de defesa" de elites com ideias compartilhadas e acesso a políticas, como Sabatier e Jenkins-Smith (1993) apontam; e "redes de defesa" de ativistas que contestam ideias na política internacional, em consonância com o que Keck e Sikkink (1998) descrevem. Ou podem atuar como "empresários", conforme Fligstein e Mara-Drita (1996) citam, e "mediadores", de acordo com o que Jobert (1989) e Muller (1995) apontam, servindo de catalisadores das ideias dessas comunidades discursivas (SCHMIDT, 2010).

Já no âmbito comunicativo engloba-se um vasto leque de atores políticos que levam as ideias desenvolvidas no contexto do discurso de coordenação ao público para deliberação e legitimação. Estes atores podem incluir líderes políticos envolvidos no processo eleitoral de massas, ocorrendo persuasão pública a partir de um movimento de cima para baixo, conforme Zaller (1992) e Mutz (1996) apontam; em debates públicos, como Art (2006) aponta, ou nos "fóruns políticos" de "públicos informados", em consonância com o que Rein e Scho'n (1991) descrevem; e envolvidos na "ação comunicativa", de acordo com o que Habermas (1996) descreve. Uma outra maneira seria por meio de membros da sociedade civil envolvidos nas interações discursivas ascendentes das organizações de base, dos movimentos sociais, dos "mini-públicos", conforme Goodin e Dryzek (2006) apontam, da "governança participativa capacitada" local, conforme Fung e Wright (2003) descrevem, e dos cidadãos cujas vozes são ouvidas não só nas sondagens de opinião, mas também nas votações (SCHMIDT, 2010).

Pode-se afirmar que o "institucionalismo" apresentado na teoria institucionalista discursiva sugere que esta abordagem não trata apenas da comunicação de ideias ou "texto", mas também do contexto institucional em que e por meio do qual as ideias são comunicadas a partir do discurso. Todavia, as instituições do institucionalismo discursivo não são as estruturas externas que seguem as regras dos três institucionalismos mais antigos, servindo principalmente como constrangimentos aos atores, seja como incentivos racionalistas, percursos históricos ou quadros culturais. Em vez disso, elas são, concomitantemente, estruturas constrangedoras e

facilitadoras construções de significado, que são internas aos agentes "sencientes" (pensantes e falantes), cujas "capacidades ideacionais de fundo" explicam como criam e mantêm as instituições. Simultaneamente, as "capacidades discursivas de primeiro plano" desses agentes lhes permitem comunicar criticamente sobre essas instituições, para mudá-las ou mantê-las (SCHMIDT, 2010).

Sendo assim, quando os institucionalistas discursivos se envolvem com qualquer um dos três neo-institucionalismos mais antigos, tendem a utilizar os seus resultados como informação de base. Em relação à mudança institucional, busca-se demonstrar como e quando as ideias nas interações discursivas permitem aos atores ultrapassarem os constrangimentos que as explicações em termos de interesses, dependência da trajetória e/ou cultura apresentam como impedimentos opressivos à ação (SCHMIDT, 2010).

De acordo com os autores institucionalistas Béland e Cox (2015), os quais também contribuem com a virada ideacional (PERISSINOTTO; STUMM, 2017), uma das maneiras mais comuns pelas quais as ideias influenciam os resultados políticos é facilitando a construção de uma coligação política. As ideias que possuem essa capacidade podem ser chamadas de ímanes de coligação. A abordagem desses autores busca explicar como esse tipo de concepções ideológicas favorecem a reforma política.

Os principais componentes de um íman de coligação são o carácter ambíguo e polissêmico da ideia (isso a torna atrativa para grupos os quais, de outra forma, poderiam ter interesses distintos) além do poder dos empreendedores políticos, estes utilizam a ideia para construir coligações. Há três tipos de ideias que são utilizadas no intuito de estabelecer novas coligações políticas: sustentabilidade, inclusão social e solidariedade (BÉLAND; COX, 2015).

Neste sentido, Béland e Cox (2015) defendem a utilidade do conceito de íman de coligação para compreender a relação entre ideias e poder. Esses autores definem os ímanes de coligação como ideias que apelam a uma diversidade de indivíduos e grupos, podendo também ser usadas estrategicamente por empreendedores políticos com o intuito de conseguir o apoio desses indivíduos e grupos. Sendo assim, Béland e Cox (2015) argumentam que os ímanes de coligação são criados quando as ideias são combinadas com o poder. Esta combinação confere ao íman de coligação uma posição privilegiada em relação a outras ideias nos debates e discussões políticas. Pode-se afirmar que os atores políticos hábeis utilizam este tipo de ideia, o íman de coligação, para fazer avançar as suas próprias preferências políticas, utilizando-a para enquadrar o seu discurso e a determinada necessidade de reforma (BÉLAND; COX, 2015).

Segundo Béland e Cox (2015), as ideias mais adequadas para serem ímanes de coligação são as que possuem um elevado grau de valência e/ou são polissêmicas. Na verdade, a valência

aumenta a posição política de uma ideia e o seu potencial impacto nas relações de poder, porque sua ampla aceitação permite garantir um forte apoio aos atores que a invocam durante os debates políticos. Além disso, as ideias polissêmicas podem ser consideradas bons ímanes de coligações, pois as suas definições amplas permitem que os atores as alarguem, legitimando novas propostas políticas. Entretanto, deve-se ressaltar que as ideias não possuem, por si só, o poder de criar coligações; em vez disso, precisam ser efetivamente utilizadas por agentes políticos competentes que definam, divulguem e estabeleçam a relevância da ideia para as prescrições políticas que defendem (BÉLAND; COX, 2015).

Os institucionalistas Goldstein e Keohane (1993), apesar de serem identificados pelos seus críticos como pertencentes à corrente teórica institucionalista da escolha racional, eles criticam essa teoria por apresentar uma visão estritamente “materialista”, contribuindo também com a virada ideacional (PERISSINOTTO; STUMM, 2017). Esses autores definem ideias como crenças defendidas por indivíduos, as quais possibilitam explicar resultados políticos, principalmente aqueles relacionados com política externa. Além disso, argumentam que as ideias influenciam a política, quando crenças baseadas em princípios ou causais incorporam roteiros, aumentando a clareza dos atores sobre objetivos ou relações de meio e fim (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Pode-se afirmar também que, para Goldstein e Keohane (1993), as ideias bem como os interesses têm peso causal nas explicações das ações humanas. Sendo assim, as ideias importam para a política, mesmo quando seres humanos se comportam racionalmente para alcançar os seus fins. Ocorre que ações tomadas por pessoas dependem de uma substantiva qualidade das ideias disponíveis, desde que estas ajudam a esclarecer princípios e concepções das relações causais, além de coordenar comportamentos individuais. Uma vez institucionalizadas, as ideias continuam a guiar as ações na ausência de inovação.

Nesse contexto, partindo do pressuposto de que ideias definem o universo de possibilidades para ações, Goldstein e Keohane (1993) distinguem três tipos de ideias: (i) visões de mundo, (ii) crenças baseadas em princípios e (iii) crenças causais. Em relação ao primeiro tipo de crença, pode-se afirmar que as visões de mundo são entrelaçadas com concepções de identidades das pessoas, evocando emoções e lealdades significativas. As ideias têm maior impacto na ação humana quando tomam a forma desse tipo de crença. Além disso, as conexões entre visões de mundo e alterações no poder material e nos interesses são complexas e precisam de investigação. Entender o impacto de visões de mundo sobre política geral ou política externa requer um amplo estudo comparativo de culturas.

Em relação à segunda categoria de ideias, crenças baseadas em princípios, esta consiste em ideias normativas as quais especificam critérios para distinguir o certo do errado e o justo do injusto. Esses tipos de convicções geralmente são justificadas em termos de visões do mundo mais amplas, entretanto expansivas o bastante para não compreender também crenças de princípio opostas. Pode-se afirmar que crenças baseadas em princípios intermediam entre visões de mundo e conclusões políticas específicas, traduzem doutrinas fundamentais em orientações para as ações humanas contemporâneas. Pode-se afirmar que tanto mudanças em crenças baseadas em princípios, quanto alterações nas visões de mundo, possuem um significativo impacto na ação política (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Já em relação a uma terceira categoria de ideias, a de crenças causais, consiste em convicções sobre relações de causa e efeito que derivam da autoridade do consenso compartilhado por elites reconhecidas. Esse tipo de crença fornece orientações aos indivíduos no tocante a como atingir os seus objetivos. Sendo assim, a eficácia da ação individual depende do apoio de muitas outras pessoas e da existência de um conjunto de crenças compartilhadas. Pode-se afirmar que crenças causais implicam estratégias para obtenção de resultados, os quais se valorizam por conta do compartilhamento de convicções baseadas em princípios, e inteligível apenas dentro do contexto de visões mais amplas de mundo (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

É necessário destacar que, dentre a categorização desses três tipos de ideias, ocorre com mais frequência mudanças das explicações sobre a relação de causa e efeito das crenças causais do que alterações nas convicções de visões de mundo e nas crenças baseadas em princípios. Além disso, a categorização de crenças é mais clara em abstrato; pois, na vida social, todos os três aspectos das ideias podem estar conectados. Pode-se afirmar que as doutrinas e os movimentos entrelaçam concepções de possibilidades e ideias de princípio e causais, naquilo que pode parecer ser uma rede sem falhas. Por exemplo, as "comunidades epistêmicas", analisadas por Peter Haas e outros acadêmicos, são constituídas por especialistas baseados no conhecimento que partilham tanto concepções de causa-efeito como conjuntos de crenças normativas e de princípios. Entretanto, para efeitos de análise causal, é importante distinguir as ideias que desenvolvem ou justificam compromissos de valor daquelas que apenas fornecem orientações sobre como atingir os objetivos pretendidos (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Goldstein e Keohane (1993) questionam se as ideias têm impacto nos resultados políticos, e, se sim, sob quais condições. Para esses autores, o erro mais notório que os defensores do papel das ideias cometera é assumir uma conexão causal entre as ideias dos responsáveis políticos, tomadores de decisão, e as escolhas políticas. Ocorre que seleções de ideias específicas podem meramente refletir os interesses dos atores. É crucial para qualquer

trabalho em ideias e política reconhecer que a delimitação da existência de crenças particulares não é substituída pelo estabelecimento de seus efeitos na política.

Segundo Goldstein e Keohane (1993), os defensores de uma abordagem ideológica devem começar por identificar as ideias que estão a ser descritas e os resultados políticos, ou as mudanças institucionais as quais requerem ser entendidas. Deve-se também providenciar evidência sobre as condições sob as quais conexões causais existem entre ideias e resultados políticos. Esses autores possuem uma visão do papel das ideias na política semelhante ao que Max Weber apontava: “Não ideias, mas interesses materiais e ideais, diretamente governam a conduta dos homens. Entretanto, muito frequentemente as ‘imagens do mundo’ que foram criadas pelas ideias determinam os ‘trilhos’ ao longo dos quais a ação é empurrada pela dinâmica do interesse”.

Pode-se afirmar que as ideias ajudam a ordenar o mundo. A partir disso, é possível elas incorporarem agendas, as quais podem profundamente materializar resultados. Uma vez que as ideias vedam as pessoas, reduzindo o número de possíveis alternativas, elas funcionam como “interruptores invisíveis”, não apenas em relação à ação “empurrada ao longo dos trilhos”, mas também obscurecendo os outros caminhos das visões dos agentes (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Nesse sentido, Goldstein e Keohane (1993) sugerem três vias por meio das quais as ideias têm o potencial de influenciar os resultados das políticas. A primeira via (necessidade de roteiro/guia do caminho) deriva da necessidade dos indivíduos determinarem as suas próprias preferências ou de compreenderem a relação causal entre os seus objetivos e as estratégias políticas alternativas para os alcançar. Nesta trajetória, as ideias tornam-se importantes quando os atores acreditam nas relações causais que identificam ou nos princípios normativos que refletem. Assim, as ideias funcionam como roteiros. Deve-se ressaltar que a análise desta via não explica quais as ideias que estão disponíveis e são persuasivas. Mas, uma vez selecionada uma ideia, este caminho limita a escolha, pois exclui logicamente outras interpretações da realidade ou sugere que essas compreensões não merecem ser exploradas de forma sustentada.

Para Goldstein e Keohane (1993), as preferências das pessoas por determinados resultados políticos não são dadas, mas adquiridas. Assim, com o intuito de compreender a formação das preferências, é necessário compreender quais as ideias que estão disponíveis e como os indivíduos escolhem entre elas. Pode-se afirmar que as pessoas dispõem de informações incompletas quando selecionam estratégias para obterem os resultados que buscam. Sendo assim, as ideias que os indivíduos possuem tornam-se elementos importantes

na explicação da escolha política, ainda que as preferências sejam nítidas e os atores estejam motivados somente pelo próprio interesse.

Nesse contexto, se os atores não têm certeza das consequências de suas ações, são os efeitos esperados das mesmas que as explicam. Além disso, em condições de incerteza, as expectativas dependem das crenças causais, bem como das disposições institucionais para a tomada de decisões com autoridade. Pode-se dizer que as ideias causais ajudam a determinar qual dos muitos meios será utilizado para atingir os resultados desejados e, portanto, ajudam a fornecer, aos intervenientes, estratégias para a realização dos seus objetivos. Esse tipo de ideia “causal” incorporado nas instituições moldam soluções para os problemas políticos apresentados (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

De acordo com Goldstein e Keohane (1993), quando a política é vista como uma arena, na qual os atores enfrentam incertezas contínuas em relação aos seus interesses e a forma de maximizar resultados, torna-se evidente a necessidade de as ideias funcionarem como guias. Sendo assim, as ideias servem o propósito de orientar o comportamento em condições de incerteza, estipulando padrões causais ou fornecendo motivações éticas ou morais convincentes para a ação.

Quanto às novas ideias, elas podem conduzir, ainda que não imediatamente, a uma mudança significativa na própria formação dos interesses. É possível ocorrer esta alteração quando um conjunto de ideias existente é desacreditado pelos acontecimentos, ou no momento em que uma nova ideia é simplesmente tão convincente que capta a atenção de um amplo conjunto de atores (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Deve-se ressaltar também a diferença entre as formas como as ideias causais e de princípio se relacionam com a incerteza. Aquelas respondem diretamente à incerteza reduzindo-a, enquanto estas permitem que as pessoas se comportem de forma decisiva apesar da incerteza causal. Há a possibilidade de as ideias baseadas em princípios desviar o foco de atenção para as questões morais e afastá-lo das questões puramente instrumentais, centradas nos interesses materiais e no poder. Enquanto uma abordagem funcional leva os analistas a olhar para os fins aos quais as ideias se destinam, este primeiro caminho sugere que as incertezas confrontadas pelos atores políticos possibilitem a confiança nas crenças como guias para a ação, mesmo que essas ideias não conduzam a benefícios para a sociedade em geral (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Já em relação a segunda via (ausência de equilíbrio único), por meio da qual as ideias podem influenciar os resultados das políticas, as ideias afetam as interações estratégicas, ajudando ou dificultando os esforços conjuntos para alcançar impactos eficientes e positivos

– devem ser eles pelo menos tão bons quanto o *status quo*⁶ para todos os participantes. Neste caso, as ideias contribuem para os resultados na ausência de um equilíbrio único. Elas podem servir de pontos focais que definem soluções de cooperação, ou atuar como mecanismo de coesão, facilitando a coligação de grupos específicos. Em qualquer caso, a política varia devido à escolha de algumas ideias em detrimento de outras (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

A fim de elucidar essa segunda via apontada por Goldstein e Keohane (1993), deve-se ressaltar que, do ponto de vista da teoria dos jogos, as ideias podem ser importantes precisamente porque não é possível fazer previsões únicas apenas por meio de uma análise dos interesses e das interações estratégicas. Uma vez que quase todos os jogos com jogadas repetidas têm equilíbrios múltiplos, as ideias dos jogadores são muitas vezes a chave para o resultado de um jogo. Não é apenas o conjunto de restrições e oportunidades objetivas que orienta a ação; os indivíduos baseiam-se em crenças e expectativas quando selecionam um conjunto de resultados viáveis. Sendo assim, nesta via, o papel fundamental desempenhado pelas ideias é o de atenuar os problemas de coordenação decorrentes da ausência de soluções de equilíbrio único.

Goldstein e Keohane (1993) afirmam que independentemente do motivo para a adoção de uma ideia política, a seleção em si tem implicações duradouras. Segundo esses autores, quando as ideias se institucionalizam, isto é, incorporam em regras e normas, elas condicionam a política pública. Pode-se dizer que as políticas são influenciadas por roteiros anteriores, por acordos passados relativos a um determinado ponto focal da política, ou pela existência de algum padrão específico de coligação em vez de outro. Sendo assim, as ideias incorporadas nas instituições especificam a política na ausência de inovação.

Além disso, a despeito da forma como um determinado conjunto de crenças passa a influenciar a política, a utilização dessas ideias ao longo do tempo implica mudanças nas regras e normas existentes. Ocorre que as ideias possuem uma influência duradoura na política por meio da sua incorporação nos termos do debate político, mas o impacto de um conjunto de ideias pode ser mediado pelo funcionamento das instituições em que as ideias estão inseridas. Uma vez que as ideias tenham influenciado a concepção da instituição, a sua influência refletir-

⁶ *Status Quo* ou *Statu quo* consiste em uma expressão do latim a qual significa “estado atual”. Geralmente, este termo está relacionado ao estado dos fatos, das situações e das coisas, independente do momento. Sendo assim, a expressão “devemos manter o *status quo*”, por exemplo, significa que a intenção é manter o atual cenário, situação ou condição (“Significado de Status Quo (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

se-á nos incentivos dos membros dessa organização e daqueles cujos interesses são disponibilizados por ela (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Em geral, quando as instituições intervêm, o impacto das ideias pode prolongar-se por décadas ou mesmo gerações. Neste sentido, as ideias podem impactar mesmo quando não acreditam efetivamente nelas como afirmações de princípio ou causais. Um exemplo disso é o caso das doutrinas jurídicas, as quais consistem em conjuntos de ideias socialmente construídas que condicionam a elaboração de políticas contemporâneas (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Nesse contexto, a terceira via causal (persistência institucional) apresentada por Goldstein e Keohane (1993) centraliza-se na maneira como as instituições políticas (organismos administrativos, leis, normas e procedimentos operacionais) realizam a mediação entre as ideias e os resultados das políticas. Neste modelo, as ideias são institucionalizadas em um específico momento. Embora esta institucionalização possa refletir o poder de alguma ideia, a sua existência possibilita também refletir os interesses dos poderosos. Porém, mesmo neste caso, os interesses que promoveram um determinado regimento podem dissipar-se ao longo do tempo, enquanto as ideias contidas nesse regime continuam a influenciar a política (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Sendo assim, posteriormente, estas ideias institucionalizadas continuam a exercer o efeito de já não ser mais possível compreender os resultados políticos com base somente nas configurações contemporâneas de interesse e poder. Ocorre que, quando as ideias são fortemente institucionalizadas, temos de analisar a importância contemporânea de regras antigas e de normas socialmente enraizadas, além de fazer uma “arqueologia” das ideias para compreender como um conjunto ideológico, e não outro, se institucionalizou (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Um exemplo disso é que as variações do tratamento das indústrias na política comercial dos Estados Unidos não são totalmente explicadas por alterações nas suas posições econômicas ou recursos políticos. Na verdade, aplicam-se leis diferentes às questões *antidumping* e de cláusula de salvaguarda⁷, e só pode-se compreender essas leis a partir de uma análise das

⁷ Conforme disposto no Artigo XIX do GATT 1994, o Acordo sobre Salvaguardas estabelece as regras para a aplicação das medidas de salvaguarda, as quais consistem em medidas de “emergência” adotadas com o intuito de proteger por determinado período a indústria doméstica contra importações crescentes que estiverem causando ou ameaçando causar um considerável prejuízo a essa indústria (Artigo 2º). Em geral, essas medidas assumem a forma de suspensão temporária de concessões ou outras obrigações, geralmente de 4 a 8 anos, podem também consistir em restrições quantitativas à importação ou na elevação de tarifas em montantes acima das tarifas máximas estabelecidas (“Acordos sobre Antidumping, Subsídios e Salvaguardas”, [s.d.]).

circunstâncias em que foram promulgadas, incluindo as ideias sobre política comercial então defendidas pelos poderosos (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Como ocorre nos levantamentos geológicos, as instituições do governo norte-americano podem ser organizadas de acordo com o período histórico do seu surgimento. Essas organizações são criadas para cumprir um determinado mandato legal. Pode-se afirmar que os mandatos evoluem a partir de um consenso político, o qual foi gerado para apoiar uma resposta específica a uma necessidade governamental ou social. Dessa forma, as instituições refletem um conjunto de ideias dominantes, traduzidas por meio de mecanismos legais, em organizações governamentais formais (GOLDSTEIN, 1988).

Em suma, as ideias que se institucionalizam desempenham um papel na generalização das regras e na conexão entre áreas problemáticas. Quando a ação coletiva exige persuasão em vez de mera coerção, e em situações nas quais exige-se coerência na política, com base em princípios institucionalizados sob a forma de regras, é necessário apresentar razões para os cursos de ação propostos. Havendo necessidade de motivos, as ideias tornam-se importantes (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

De acordo com Goldstein e Keohane (1993), uma das consequências da formação de instituições internacionais é o fato de proporcionarem ambientes nos quais os governos precisam apresentar razões, genuínas ou não, para as suas posições. A existência dessas organizações propicia aos Estados maiores incentivos para tornarem as suas políticas mais coerentes entre si e com as normas vigentes, assim podem ser defendidas com maior êxito nos fóruns internacionais.

Goldstein e Keohane (1993) apontam que a análise deste percurso institucional, das três vias, não possui qualquer significado sobre a razão pela qual as ideias foram inicialmente adotadas. Ocorre que, realmente, as ideias podem tornar-se importantes somente devido aos interesses e ao poder dos seus criadores. Todavia, quando uma escolha política leva à criação de estruturas organizacionais e normativas que se reforçam, essa ideia política pode afetar os incentivos dos formuladores políticos muito tempo após os interesses dos seus proponentes iniciais terem sido alterados. A maneira como as ideias influenciam os resultados políticos varia consoante as trajetórias. Entretanto, nas três vias, as ideias são importantes: a política teria sido diferente se não existisse a ideia em questão (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Cada uma das três vias (necessidade de roteiro/guia do caminho, ausência de equilíbrio único, persistência institucional) apresentadas por Goldstein e Keohane (1993) sugere maneiras pelas quais as mudanças nas condições subjacentes, mais do que as alterações nas próprias ideias, podem alterar o impacto das ideias na política. Realmente, muitas vezes as ideias só se

tornam politicamente eficazes em conjunto com outras mudanças, quer nos interesses materiais quer nas relações de poder. A incerteza numa área temática pode aumentar, talvez devido ao fracasso de um conjunto mais antigo de inferências causais, abrindo espaço para novas ideias (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

As alterações nas ideias não têm a obrigação de conduzir imediatamente a uma alteração da política. Na verdade, as mudanças de ideias são geralmente percebidas apenas depois de o consenso político pré-existente em uma área temática ter sido desestabilizado. Os períodos nos quais as relações de poder são fluidas e os interesses e estratégias não são claros ou não consensuais provocam exigências de novas ideias. Nesse sentido, as articulações de princípios e crenças causais que foram ignoradas anteriormente podem exercer impacto na política (GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993).

Em suma, para Goldstein e Keohane (1993), as ideias são categorizadas como visões de mundo, crenças baseadas em princípios, e crenças causais. Elas podem ter impactos na política atuando por meio de roteiros, ajudando a lidar com a ausência de soluções únicas de equilíbrio, e se incorporando em instituições duráveis. Quanto às mudanças políticas, estas podem ser influenciadas pela emergência de novas ideias e como resultado de condições subjacentes que afetam o impacto das ideias existentes. Sendo assim, as ideias importam, como resultado da interação de um sistema com múltiplas causas do qual elas são parte.

Segundo Schmidt (2008), a mais recente teoria institucionalista, o institucionalismo discursivo, proporciona uma perspectiva do papel das ideias e do discurso na política, sendo as ideias o conteúdo substantivo do discurso. Para essa abordagem, o discurso não se refere apenas ao texto (o que é dito) e à estrutura (o que é dito ou onde foi dito, como), mas também ao contexto (onde foi dito, quando, como e porquê) e à agência (quem disse o quê a quem) (SCHMIDT, 2008). Sendo assim, a agenda de investigação dessa corrente teórica busca demonstrar empiricamente como, quando, onde e porquê as ideias e o discurso são importantes para a mudança institucional, e em quais momentos não são (SCHMIDT, 2010).

Nesse contexto, existem três níveis de ideias: políticas, programadas e filosóficas. Estas podem ser classificadas em dois tipos: cognitivas e normativas. Pode-se afirmar que o discurso é o processo interativo de transmissão de ideias, apresentando-se sob duas formas: o discurso de coordenação entre os atores políticos e o discurso comunicativo entre os atores políticos e o público. Além disso, estas formas se diferem em dois contextos institucionais formais: os Estados simples possuem um discurso comunicativo mais forte e os Estados compostos têm um discurso coordenativo mais significativo (SCHMIDT, 2008).

Acrescenta-se a isso o fato de que as instituições do institucionalismo discursivo não são estruturas externas que seguem regras, mas são simultaneamente estruturas e construções internas aos agentes. Suas "capacidades ideacionais de fundo", em um dado "contexto de significado", explicam como as instituições são criadas e existem, além de que forma suas "capacidades discursivas de primeiro plano", seguindo uma "lógica de comunicação", esclarecem a maneira que as instituições mudam. Nesse contexto, os interesses são ideias subjetivas que, embora reais, não são objetivas ou materiais. Na verdade, as normas são construções dinâmicas e intersubjetivas, não estruturas estáticas (SCHMIDT, 2008).

Em suma, os objetos da explicação institucionalista discursiva são as ideias e o discurso. As ideias se distinguem em níveis de generalidade, podendo ser específicas de uma política, englobar um programa mais vasto, e constituir uma filosofia subjacente. Elas diferem-se também em tipos, como ideias cognitivas, que são constituídas de interesses, e ideias normativas, as quais apelam a valores. Já o discurso é útil não só para representar ideias, mas também para as alterar, por meio de processos discursivos interativos de coordenação. Estes ocorrem entre os atores políticos, na construção de políticas e programas, e na comunicação entre os atores políticos e o público, em um contexto de apresentação, deliberação e legitimação dessas ideias, tendo como base filosofias mais abrangentes (SCHMIDT, 2008).

Schmidt (2008) aponta que o contexto institucional também é importante, pois diferentes formas de discurso podem ser enfatizadas em distintos contextos institucionais. Por exemplo, em políticas "simples", em que a atividade governante tende a ser canalizada por meio de uma única autoridade - principalmente países com instituições representativas majoritárias, elaboração de políticas estatistas e Estados unitários - o discurso comunicativo para o público em geral tende a ser muito mais elaborado do que o discurso de coordenação entre os atores políticos. Isto ocorre porque as políticas tomadas sem grande consulta dos interesses mais afetados exigem legitimação perante o público em geral, sem a qual os governos são suscetíveis a enfrentar sanções, como por exemplo: protesto dos grupos de interesses, perda de confiança do público e derrota nas eleições.

Em contrapartida, nas políticas "compostas", em que a atividade governante tende a estar dispersa por várias autoridades - países com sistemas de representação proporcional, elaboração de políticas corporativistas e/ou estados federais ou regionalizados - o discurso de coordenação entre os atores políticos tende a ser muito mais elaborado do que o discurso de comunicação com o público. Isto porque é difícil comunicar ao público, de forma clara, os resultados das negociações entre os muitos atores políticos envolvidos, sem pôr em causa os compromissos assumidos em privado entre os tomadores de decisão (SCHMIDT, 2008).

Uma exceção entre as políticas compostas são os Estados Unidos, visto que têm um forte discurso comunicativo, resultante da sua política maioritária e do sistema presidencial, juntamente com um forte discurso de coordenação, sendo efeito dos seus processos pluralistas e das suas estruturas federais, embora estes funcionem frequentemente em contradição. Em comparação, a União Europeia, altamente complexa, tem o mais fraco dos discursos comunicativos, devido à ausência de um governo central eleito - e à sua dependência dos líderes nacionais para falarem em seu nome - além do mais forte dos discursos coordenativos, pelo fato de seus processos serem altamente complexos, semi-pluralistas e apresentarem estruturas quase federais (SCHMIDT, 2008).

Ainda elucidando a teoria do institucionalismo discursivo, Schmidt (2008) afirma que essa corrente teórica difere dos três institucionalismos mais antigos (institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico) em termos da sua lógica, bem como dos seus objetos de explicação. Em primeiro lugar, as instituições no institucionalismo discursivo, em vez de servirem como "estruturas" externas para o cumprimento de regras, são simultaneamente estruturas e construções internas aos próprios agentes, cujas "capacidades ideacionais de fundo" lhes permitem agir em qualquer contexto de significado dado para criar e manter instituições, ao mesmo tempo que as suas "capacidades discursivas de primeiro plano" lhes permitem comunicar criticamente sobre essas instituições, para as alterar ou manter. Dessa forma, a mudança institucional no institucionalismo discursivo, diferentemente do que ocorre no institucionalismo histórico, é dinâmica e explicativa ao longo do tempo, por meio das ideias e do discurso dos agentes, em vez de ser amplamente estática devido a estruturas dependentes do caminho e a momentos críticos inexplicáveis (SCHMIDT, 2008).

Em segundo lugar, os interesses no institucionalismo discursivo, em contraposição ao institucionalismo da escolha racional, não são "objetivos" - porque os interesses são ideias e, sendo assim, subjetivos - muito menos "materiais". Isso não significa proporcionar uma incerteza total ou negar a existência de uma realidade material, pois os interesses subjetivos e as instituições podem ser "reais" mesmo que não sejam "materiais". Por fim, em terceiro lugar, as normas no institucionalismo discursivo, ao contrário do que ocorre no institucionalismo sociológico, são construções dinâmicas e não estruturas estáticas, enquanto a intersubjetividade das construções ideacionais normativas e das interações discursivas protege contra o relativismo (SCHMIDT, 2008).

Porém, conforme Schmidt (2008) aponta, a realidade política é ampla e complexa. Sendo assim, nenhuma abordagem metodológica é capaz de a explicar suficientemente. Cada

uma delas atinge uma parte diferente da realidade, a diferentes níveis de abstração, com distintos tipos de generalizações e diferenciados objetos e lógicas de explicação. Por isso, o institucionalismo discursivo pode tratar os resultados das três outras abordagens institucionalistas como informação de fundo, aceitando-os como ideias e discursos de senso comum, assumidos, sobre a realidade política, que servem de pressupostos de base para uma investigação posterior, ou problematizando esses resultados como aquilo que deve ser investigado. Dessa forma, é importante explicar a plenitude da realidade política, usando uma mistura de abordagens institucionalistas.

Deve-se ressaltar que a abordagem discursiva pode falhar no momento em que considera as ideias e o discurso excluindo as questões de poder (entende-se a racionalidade instrumental do institucionalismo racional) e de posição (leia-se estruturas institucionais do institucionalismo histórico), quando assume que a deliberação do institucionalismo discursivo supera necessariamente a manipulação do institucionalismo racional, ou em situações nas quais determina excessivamente o papel das ideias e do discurso. Além disso, é necessário destacar que as ideias e o discurso, os quais procuram promover a mudança, muitas vezes têm pouco efeito sobre as ideias cristalizadas em relação aos interesses racionalistas e às normas culturais, ou sobre os quadros estagnados dos incentivos racionalistas, dos percursos históricos e das molduras culturais. Sendo assim, a agenda de investigação do institucionalismo discursivo deve buscar demonstrar empiricamente como, quando, onde e porquê as ideias e o discurso são importantes para a mudança institucional, e em quais momentos não são (SCHMIDT, 2010).

Segundo Skonieczny (2018), pesquisadora da área de política comercial dos Estados Unidos, a maioria dos acadêmicos defende que o *lobbying* "interno" - como o dinheiro das empresas, as contribuições para as campanhas eleitorais e as ligações dos grupos de interesse ao Congresso - determinam os resultados da política comercial. Outros acadêmicos afirmam também que a atividade de *lobbying* "externa", como o apelo ao público norte-americano por meio dos meios de comunicação social e de campanhas publicitárias, é igualmente fundamental para o êxito do comércio livre. Porém, existe pouca interação entre a literatura comercial sobre *lobbying* e a de política externa das Relações Internacionais em relação a narrativas e ao impacto das "histórias" dos decisores políticos nos resultados.

Skonieczny (2018) demonstra como as campanhas públicas de *lobbying* pró-comércio dos Estados Unidos se baseiam em narrativas de identidade nacional, para apaziguar e apelar com sucesso ao público e, dessa forma, facilitar a aprovação no Congresso, mesmo quando os países parceiros são vistos de forma negativa. Nesse contexto, essa autora examina o caso da campanha de liberalização do comércio dos Estados Unidos com a China, a fim de analisar

como a percepção interna negativa do potencial país parceiro teve impacto nas narrativas pró-comércio, além de ter moldado as estratégias de *lobbying* "externas".

Com base na recente literatura sobre política externa, narrativas e identidade nacional, Skonieczny (2018) demonstra como os atores nacionais se baseiam nas imagens do país - mesmo quando negativas - para fortalecer emocionalmente os argumentos de política comercial e, ironicamente, obter sucesso legislativo. Essa autora entende a política comercial como um confronto de narrativas, em que os atores constroem histórias sobre parceiros dignos e indignos, ideias boas e ruins sobre economia, críticas e elogios por ações econômicas passadas, e percursos melhores ou piores para um futuro próspero. Para Skonieczny (2018), as abordagens narrativas devem ser aplicadas à economia política internacional (EPI).

Neste sentido, as narrativas econômicas são um componente essencial do processo da política comercial norte-americana. Ocorre que as elites precisam tornar assuntos comerciais interessantes e acessíveis, a fim de que o público e, conseqüentemente, o Congresso, se interessem pelos mesmos. Com esse objetivo, o comércio torna-se uma história, principalmente quando entra na esfera pública. Além disso, para criar uma história convincente, os grupos de interesse e as elites realçam frequentemente as características dos países parceiros envolvidos. Assim, a partir de uma perspectiva narrativa, a política comercial é acima de tudo uma história sobre identidades (SKONIECZNY, 2018).

Pode-se afirmar que o sucesso ou insucesso da legislação econômica depende de histórias plausíveis em relação aos parceiros comerciais, e de caracterizações admissíveis do ambiente econômico. Um exemplo disso, é a lamentação, em 2016, do ainda então candidato à presidência, Donald Trump, sobre o déficit comercial dos Estados Unidos com a China, afirmando que não poderiam continuar a permitir que esse país "violasse" os Estados Unidos. Nesse contexto, esta afirmação depende de pressupostos e estereótipos existentes quanto às identidades dos países parceiros, para fazerem sentido e ativarem histórias plausíveis. Estas apresentam os Estados como personagens os quais agem como indivíduos, dando sentido às questões econômicas (SKONIECZNY, 2018).

Skonieczny (2018) analisa de que forma as narrativas comerciais figuram nas campanhas pró-comércio. Além disso, examina a maneira como os pressupostos e estereótipos existentes, em relação aos potenciais países parceiros, influenciam o tipo de "histórias comerciais" que as elites podem contar. Na verdade, as narrativas comerciais conduzidas pelas elites conseguem construir uma história positiva de parceria comercial, em situações nas quais o potencial país parceiro é reconhecido de forma negativa. Isso ocorre quando os defensores do comércio, ao invés de tentarem mudar a imagem não positiva dos potenciais parceiros

comerciais, acabam reproduzindo e recirculando estereótipos negativos dos mesmos, embora defendam a integração econômica.

Pode-se afirmar também que, apesar de uma campanha pró-comércio incluir com frequência o apoio de grupos de pressão, como de empresas, do poder executivo e de representantes comerciais, as trocas comerciais em contextos nacionais são dependentes de histórias plausíveis quanto às identidades dos parceiros. Além disso, as narrativas favoráveis ao comércio são condicionadas pelas concepções existentes sobre as imagens dos países (SKONIECZNY, 2018).

Segundo Skonieczny (2018), um exemplo desse tipo de relação comercial, na qual o país parceiro possui uma imagem negativa, foi o caso da China. Em 2000, os Estados Unidos concederam *Permanent Normal Trade Relations* (PNTR) ao Estado chinês, além de terem eliminado as restrições anuais de renovação da nação mais favorecida que estavam em vigor desde 1989. Pode-se dizer que esse caso envolveu uma campanha pró-comércio dirigida ao Congresso, com o intuito de eliminar as restrições comerciais em conjunto com a entrada da China e da Rússia na Organização Mundial do Comércio (OMC). Sendo assim, as narrativas pró-comércio para a PNTR percorreram pelas imagens negativas dos parceiros, ao defenderem o comércio livre além do fim das restrições aos direitos humanos no comércio com os dois países.

Pode-se afirmar que o comércio é um modo de comunicação, mas raramente analisado como tal. Por outro lado, algo positivo é o fato das abordagens construtivistas da Economia Política Internacional terem ampliado a literatura quanto às ideias, e defenderam a importância das mesmas como discursos econômicos os quais possuem impacto nas possibilidades legislativas. Um exemplo disso é a existência de uma bibliografia significativa sobre a globalização e o neoliberalismo, considerando-os como discursos dominantes que obtiveram efeitos consideráveis nas políticas econômicas globais e nas decisões institucionais (SKONIECZNY, 2018).

Neste sentido, a literatura tem a conclusão de que os discursos são reflexivos e, dessa forma, constituem e alteram os interesses. Além disso, os discursos existentes são utilizados estrategicamente dentro de certos parâmetros, em busca de tentar influenciar os resultados e defender certas políticas (SKONIECZNY, 2018). Sendo assim, conforme Skonieczny (2018) aponta, a utilização de uma abordagem narrativa à política comercial permite a interligação entre a literatura sobre o "*outside-lobbying*", as ideias e os discursos, proporcionando um pensamento mais próximo quanto, quando e como os atores utilizam ideias e discursos existentes como elementos de uma história, nas mensagens sobre a legislação comercial. Assim,

a política comercial é propícia a uma abordagem narrativa, a qual considera a elaboração de políticas como oportunidade para criar identidades, valores e o que for relevante para a sociedade.

As narrativas se apresentam, geralmente, como histórias no tocante à maneira que uma política específica está em conformidade com a identidade nacional de um país. Busca-se narrar quem é o Estado e por qual motivo a ação política proposta condiz com o comportamento esperado dessa unidade estatal. Deve-se ressaltar que as narrativas são divulgadas pelos atores, entretanto se constituem a partir de material discursivo existente. Este se torna, portanto, um parceiro-ator do agente que narra. Além disso, caso a narrativa for incoerente com as narrativas já existentes, o público sentirá uma falta de razoabilidade e apontará ao agente narrador a não funcionalidade dessa história contada (SKONIECZNY, 2018).

Para Skonieczny (2018), apesar destas histórias peculiares implicarem uma caracterização do eu, o foco está nas caracterizações dos outros. Na verdade, com frequência, as descrições do outro podem ser facilmente ativadas por meio de materiais discursivos existentes, tais como estereótipos, imagens e narrativas as quais provêm de tradições culturais, mitos de origem nacional e crenças causais. Pode-se dizer que as imagens de um país são particularmente aderentes; fundam-se em atalhos ou estereótipos, além de facilmente recordadas e instantaneamente conhecidas no imaginário público. Sendo assim, as imagens de países refletem um pensamento e inspiram rapidamente uma história convincente, principalmente quando combinadas com opostos: amigo/inimigo, herói/vítima, redentor/redimido.

As caracterizações negativas do outro aproveitam frequentemente as representações raciais para ativar estereótipos negativos de outros países e justificar orientações políticas. Ocorre que uma nova forma de racismo, o neo-racismo, é predominante em uma era de globalização, conduzindo a um impulso de exclusão contra a diferença cultural percebida. Na verdade, a raça contribui para a plausibilidade das histórias de caracterização do outro, de tal forma que as caracterizações negativas são mais facilmente aceitas se estiverem de acordo com as hierarquias raciais existentes. Inclusive, as constantes narrativas anti-China que proliferam conflitos econômicos são, com certeza, desencadeadas pela imagem negativa e racializada do país (SKONIECZNY, 2018).

Sendo assim, as imagens pré-existentes do país são um constrangimento às possibilidades narrativas, tornando mais fácil ou mais difícil elaborar uma mensagem sobre um Estado objetivo de política externa, dependendo dos países parceiros. Porém, em última análise,

as imagens percebidas não podem ser ignoradas nas histórias políticas, mesmo quando inconvenientes ou em tensão com os objetivos políticos (SKONIECZNY, 2018).

Neste sentido, conforme Goldstein (1993) aponta, as ideias importam e tornam-se preditoras da política. O próximo capítulo deste trabalho demonstra como a campanha eleitoral de Trump, na disputa pela presidência dos Estados Unidos em 2016, atuou como uma incubadora de ideias. Pode-se afirmar que no âmbito comunicativo, o então candidato a chefiar o poder executivo norte-americano, levou ideias sobre política comercial sino-americana, desenvolvidas no contexto do discurso de coordenação, aos eleitores, para deliberação e legitimação, ocorrendo persuasão pública. Com certeza, narrativas discursivas serviram para a materialização dessas visões de mundo em instituições, contribuindo para uma política comercial anti-China.

CAPÍTULO 3) A CAMPANHA ELEITORAL DE TRUMP (2016)

3.1) A perspectiva trumpista

As eleições presidenciais dos Estados Unidos em 2016 foram disputadas, com maior relevância, por dois candidatos: o republicano Donald J. Trump e a democrata Hillary Clinton. Em novembro deste ano, sob o *slogan* “*Make America Great Again*” (“Fazer a América Grandiosa Novamente”), Trump foi eleito. Loris (2020) aponta:

O presidente Donald Trump foi eleito em 2016 com base numa plataforma conservadora que prometia fazer a América grandiosa de novo (*Make America Great Again*). Como em geral as campanhas de tom fascista ou neofascista o fazem, a mobilização eleitoral de Trump se baseava, por um lado, numa glorificação falaciosa de um passado grandioso que, de fato, somente existiu para trabalhadores brancos (homens) de classe média; e, por outro, no ataque a bodes expiatórios recorrentes da história americana: imigrantes” (LORIS, 2020, p.1).

Essa disputa presidencial foi caracterizada pelo discurso de “nós” contra “eles” e pelos receios de intervenções externas. Pode-se afirmar que o discurso de Trump, ainda como aspirante ao poder executivo, se mostrou incomum (candidato *outsider*)⁸, sustentando ideias mercantilistas e protecionistas, além de um nacionalismo extremo. Em relação a acordos internacionais, o republicano demonstrava considerar a renegociação de qualquer tipo de acordo internacional, principalmente os não favoráveis aos Estados Unidos. Já Clinton se mostrou uma candidata com preferências de política externa mais tradicionais (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Entretanto, em relação à China, o discurso de ambos os candidatos convergiam, demonstrando considerável criticidade. Enquanto Clinton (Partido Democrata) opunha-se às práticas comerciais e de direitos humanos chinesas, Trump (Partido Republicano) apresentava uma retórica agressiva com o objetivo de criticar, principalmente, as atuações comerciais do gigante asiático (ROCHA; MENDONÇA, 2021). Conforme Martins (2021) aponta, com a disputa eleitoral à Casa Branca, Trump apresentou críticas incisivas às relações comerciais sino-estadunidenses, indicando consideráveis desvantagens aos Estados Unidos, tais como perda de trabalho para a China, concorrência desleal e grande déficit comercial (MARTINS, 2021).

⁸ A palavra *outsider* na língua inglesa é utilizada para transmitir vários significados relacionados com o não pertencimento. Na ciência política, esse termo é empregado para designar figuras políticas e é usado de várias maneiras. Esses atores apresentam um discurso crítico à classe política, e por esse motivo são classificados como *anti-establishment* ou populistas (PICUSSA, 2023).

Ocorre que responsabilizar outros países de deslealdade, além de cobrar ações mais agressivas e nacionalistas do governo, eram atitudes que provocavam apelo eleitoral (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019):

“A política de Trump sob o mote *America First* deve ser entendida como um subproduto do conceito de *fairness*, materializado em mecanismo de *enforcement*. Essa característica é importante pois permite um discurso agressivo, típico do trumpismo, sem ter necessariamente que cumprir as promessas na íntegra. E isso nem sempre é um problema do ponto de vista eleitoral: o presidente pode convencer seu eleitorado de que políticas revisionistas mais agressivas foram ‘contidas’ pelo *establishment* ou pelo ‘sistema’. Enquanto parte do senso comum parece pressupor que o trumpismo é uma grave ameaça às instituições de livre-comércio nos Estados Unidos, concluímos ao contrário: ao que tudo indica, é possível inferir que o trumpismo na área comercial só existe graças, em larga medida, à existência desses mecanismos de contenção institucional que acabaram produzindo um comportamento “transformista”, de adaptação, das grandes corporações” (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019, p. 131).

Segundo Rocha 2020, a crítica trumpista volta-se também para acusações de que Pequim estaria realizando roubo de propriedade intelectual, praticando *dumping*⁹ ilegal dos produtos e manipulação cambial. Neste sentido, Trump demonstrava um desejo de que o país asiático fosse retirado da Organização Mundial de Comércio (OMC), ou até mesmo dar fim à existência dessa organização internacional. Interessante que, mesmo assim, aparentemente, Pequim preferia Trump a Clinton. Especialistas chineses acreditavam que Trump seria um empresário prático, o qual poderia ser conformado aos interesses chineses (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Pode-se afirmar também que na disputa eleitoral pela Casa Branca em 2016, ambos candidatos, Clinton e Trump, demonstraram ser críticos à política comercial da gestão Obama. Porém, o candidato republicano se apresentou de forma mais radical, inclusive anunciando um discurso de ruptura em temas voltados à política comercial. Dessa forma, durante a campanha presidencial elogiou discursos protecionistas de presidentes precedentes, além de ter divulgado uma agenda voltada para o comércio internacional com os seguintes objetivos: usar toda legislação do poder executivo para se opor ao *fair trade*; designar a China como manipuladora

⁹ *Dumping* (liquidação), no geral, consiste na comercialização de produtos a preços abaixo do custo de produção, para eliminar a concorrência e conquistar uma fatia maior de mercado. Normalmente, os *dumpings* ocorrem, normalmente, em duas situações: (i) quando algum setor recebe subsídios governamentais e, por esse motivo, consegue exportar seus produtos abaixo do custo de produção; (ii) quando determinada empresa decide, estrategicamente, arcar com o prejuízo das vendas a preços baixos com o intuito de prejudicar, ou eliminar, certo concorrente (“O que é? - Dumping”, [s.d.]).

cambial; apresentar mais denúncias contra o Estado chinês; retirar os Estados Unidos do TPP; barganhar o NAFTA ou cancelar o tratado; reestruturar a formulação de política comercial; dar fim aos abusos comerciais sofrido, teoricamente, pelo seu país (ROCHA, 2020).

O termo nacionalista parece ser insuficiente a fim de diferenciar Trump de outros presidentes, embora o seu slogan de campanha tenha sido “*America First*” (Os Estados Unidos primeiro). Ocorre que, desde o pós-Segunda Guerra Mundial, todos os indivíduos que ocuparam o cargo de presidente dos Estados Unidos se mostraram defensores da liderança econômica norte-americana no mundo, a partir de uma integração à economia mundial, bem como à internacionalização de normas liberalizantes. Esse pensamento tem sempre como base uma perspectiva nacionalista e hegemônica (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Porém, não há como negar que Trump se destaca apresentando um discurso mercantilista/realista, com conceitos importantes do *mainstream*¹⁰ de relações internacionais: produção industrial nacional como atributo de poder, interdependência como vulnerabilidade e jogos de soma-zero. Além disso, no trumpismo, o livre-comércio e acordos de liberalização são interessantes, desde que proporcionem vantagens para os Estados Unidos, tais como melhora na balança comercial de manufaturas, e garantia de acúmulo estratégico, tendo como resultado direto a manutenção da supremacia norte-americana nos campos de tecnologia e segurança. Isso facilita o entendimento das relações econômicas com a China (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Deve-se ressaltar que, anteriormente à campanha presidencial de 2016, entre os anos de 2011 e 2015 houve dezenas de referências à China no Twitter pessoal de Trump, sendo em sua maioria negativas. Além disso, no seu livro *eleitoral* “*Crippled America: How to Make America Great Again*” [2015], Trump considerava o gigante asiático não só como um competidor econômico, mas também inimigo dos Estados Unidos. Conforme consta no capítulo 4 do exemplar, o republicano acusa os chineses de destruírem indústrias inteiras a partir do uso de mão-de-obra barata, de espionarem as empresas norte-americanas, de roubar tecnologia dos Estados Unidos, além de manipular e desvalorizar o dólar, o que tem como resultado a elevação

¹⁰ *mainstream*: significa “corrente principal” (“Significado de Mainstream (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

dos preços das importações estadunidenses. Portanto, o discurso anti-China de Trump não era novidade (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

De acordo com Enli (2017), na campanha para as eleições presidenciais norte-americanas de 2016, as plataformas de redes sociais foram cada vez mais utilizadas como fontes diretas de notícias. O Twitter tornou-se uma plataforma de comunicação de massas e o principal meio *online* de informação dos candidatos. Em relação às estratégias utilizadas pelos aspirantes à presidência, nesta rede social, Clinton utilizou uma estratégia que confirma as teorias relativas à profissionalização das campanhas eleitorais, já Trump apresentou um estilo de tática mais amadora, apesar de autêntica. Pode-se afirmar que o candidato republicano expressou no Twitter certa desprofissionalização e até mesmo um amadorismo de campanha, demonstrando uma contra-tendência na comunicação política.

Segundo Enli (2017), apesar das campanhas eleitorais de 2016, dos candidatos à presidência dos Estados Unidos, Clinton e Trump, utilizarem as redes sociais principalmente como ferramenta de marketing, isso não significou a abertura de um debate público, aberto e esclarecido. Mesmo Trump, candidato que quebrou todas as regras formais, manteve os seus seguidores no Twitter à distância e limitou o seu envolvimento a retuitar *tweets*¹¹ selecionados. Percebe-se uma prioridade em controlar a mensagem e promover o candidato. Pode-se afirmar também que as campanhas eleitorais nas redes sociais estão em constante desenvolvimento e, na comunicação política, a profissionalização é desafiada pelo amadorismo. Todavia, nas eleições presidenciais norte-americanas ocorridas em 2016, tornou-se claro que o amador tem uma reivindicação retórica de autenticidade que consegue competir com o profissionalismo de uma campanha mais polida ou controlada.

Além disso, de acordo com Enli (2017), as plataformas das redes sociais podem ter um impacto na definição da agenda e constituir uma poderosa arena para a construção e manutenção da imagem de um candidato, dependendo do capital investido na sua campanha, o qual pode atrair a cobertura dos principais meios de comunicação social. Entretanto, essa autora aponta também que sem o Twitter ou uma plataforma de redes sociais equivalente, teria sido difícil para um candidato como Trump, que não tinha experiência política nem uma estrutura de apoio dentro do Partido Republicano, apresentar-se como viável. Sendo assim, as redes sociais representam uma oportunidade de sucesso tanto para os *outsiders* da política como para os

¹¹ *Tweet* é o nome dado para designar as **publicações feitas na rede social do Twitter**. O termo inglês *tweet* significa “gorjeio” ou “pio de passarinhos” (“Significado de Tweet (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

amadores, nos meios de comunicação social. Conjuntamente, tiram das suas zonas de conforto, políticos estabelecidos na carreira política com campanhas eleitorais profissionalizadas.

Em relação aos debates eleitorais, ocorridos durante a disputa eleitoral à Casa Branca (2016), o primeiro debate aconteceu na Universidade de Hofstra, em Hempstead, no estado de Nova Iorque. Nesta discussão, Trump afirmou que o Estado chinês estava explorando os Estados Unidos, quando desvaloriza a sua moeda, e acusou o governo americano de aceitar essa situação de forma passiva. Além disso, o candidato republicano responsabilizou a China de ser a maior depreciadora cambial do mundo. Ele argumentou também a necessidade de renegociação dos acordos internacionais, a fim de serem mais benéficos aos norte-americanos. Além disso, Trump afirmou que, ao invés da Rússia, a China poderia ser a responsável por ataques cibernéticos ao Comitê Nacional Democrata. Em relação a problemas de armas nucleares com a Coreia do Norte, o republicano insinuou que quem deveria resolver esse problema era Pequim, por ter total domínio sobre esse país (ROCHA, 2020).

Já o segundo debate eleitoral, voltado para a disputa de Chefe do Poder Executivo estadunidense, ocorreu na Washington University em St. Louis, no estado do Missouri, em 9 de outubro de 2016. Nessa discussão, Trump criticou as taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) estadunidense, em comparação com a China, afirmando que a disparidade demonstrava uma “catástrofe nacional”. Realizou também críticas ao *dumping* chinês do aço, o qual estaria causando a morte dos trabalhadores e das companhias siderúrgicas (ROCHA, 2020).

Quanto ao terceiro e último debate, da eleição para presidente dos Estados Unidos (2016), aconteceu na University of Nevada, em Las Vegas, no dia 19 de outubro. Nesse debate, Trump, voltando ao assunto sobre ataques cibernéticos ao Comitê Nacional Democrata, reafirmou que o Estado chinês poderia ser responsável por esses cometimentos. Inclusive mencionou que os “políticos hackeados” assumiram cargos no último governo por terem contribuído com campanhas eleitorais. Sendo assim, quando negociavam com a China, não eram espertos o suficiente, sendo necessário designar norte-americanos mais capacitados para lidar com o desafio. Além disso, Trump, voltou a comparar as taxas de crescimento estadunidenses com as chinesas, afirmando que os Estados Unidos estavam estagnados, perdendo seus empregos e negócios. O candidato republicano disse também que o povo norte-americano não estava produzindo mais seus produtos, sendo eles produzidos puramente em países como China e Vietnam (ROCHA, 2020).

Em relação às críticas à Hillary Clinton, Trump afirmava que a passagem do Permanent Normal Trade Relations (PNTR) para a China, algo que foi sustentado por ela e por Bill Clinton,

foi um grande erro da gestão de Clinton (Partido Democrata). Para Trump o North American Free Trade Agreement (NAFTA) também era uma grande falha. Além disso, o republicano apontou que o Trans-Pacific Partnership (TPP) seguiria a mesma direção, sendo um acordo muito ruim, que beneficiaria a China. Entretanto, deve-se ressaltar que embora Hillary Clinton tenha participado das negociações iniciais do TPP, ela o rejeitou. Na verdade, esse acordo teve efeitos ruins desde o início, por isso não foi defendido por nenhum dos quatro principais candidatos à presidência dos Estados Unidos em 2016, tais como Bernie Sanders, Donald Trump, Hillary Clinton e Ted Cruz (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Ainda em relação a campanha eleitoral de Trump (2016), pode-se afirmar também que este, então candidato ao cargo de chefe do poder executivo, defendeu a “estratégia da imprevisibilidade” ou a “teoria do homem louco” (*mad man theory*), significando que com o intuito de atrapalhar os cálculos oponentes é necessário atuar de forma imprevisível, ao invés de transparente. Nesse sentido, com certeza, as ideias de competição, jogos de soma zero, e cosmovisão transnacional fazem parte do ponto de vista trumpista, tendo grande influência na formulação da política comercial norte-americana (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Não há dúvidas de que a oposição comercial dos Estados Unidos à China já ocorre há alguns anos, pois em documentos oficiais de comércio do Governo G.W. Bush podem ser encontrados trechos os quais consideram o Estado chinês como opositor desafiador e principal. Porém, com a vitória de Trump na eleição presidencial (2016), foi apresentada uma maneira mais unilateral e agressiva para lidar com Pequim, com o objetivo de retificar os ganhos relativos que o sistema comercial estaria beneficiando a China (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Todavia, como o unilateralismo agressivo apresentado no governo Reagan, durante a década de 1980, esta política não possui o intuito de promover rupturas, mas sim promover o chamado *fair trade*, isto é, comércio justo (ROCHA; MENDONÇA, 2021). Nesse contexto, o que propiciou a volta do discurso de *fair trade*, após um longo consenso neoliberal - ocorrido durante os Governos George Bush, Bill Clinton e George W. Bush - de forma ainda moderada na gestão de Obama, foram a ascensão chinesa, após a entrada da China na OMC em 2001, e a crise financeira de 2008, tendo maior evidência em 2016, com as eleições presidenciais, e se institucionalizando de maneira mais intensa no início do Governo Trump (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Na verdade, a política comercial de Trump não buscava romper com o livre-comércio, mas sim colocar em prática uma política comercial mais justa e abrir de forma agressiva os mercados. Pode-se dizer que a crítica trumpista não é em relação à globalização, mas a uma

integração que possibilita maiores benefícios à China do que aos Estados Unidos. Nesse contexto, este país asiático é considerado pelo trumpismo como o maior problema comercial econômico do século XXI (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Durante sua campanha presidencial (2016), o candidato Donald Trump destacava a necessidade dos Estados Unidos de recuperar o seu poderio e, sobretudo, ampliar a utilização de seu poder com o intuito de influenciar a China, negociando de forma mais firme, especialmente em temas econômicos. Nesse contexto, ele foi eleito com expectativas de não envolvimento do seu governo com acordos multilaterais, os quais poderiam aproximar os dois Estados. Além disso, esperava-se uma maior pressão norte-americana em relação ao desenvolvimento de tecnologia de ponta chinesa (PONTES; 2021).

3.2) Os discursos eleitorais de Trump

Nos discursos realizados durante a campanha eleitoral, Trump criticou os acordos comerciais realizados entre Estados Unidos e China, ocorridos em governos anteriores, afirmando que esses tratados tinham sido desfavoráveis à América. Além disso, acusava o Estado chinês de roubar empregos do povo norte-americano. Recriminava também Pequim por desvalorizar a própria moeda em um nível inacreditável, tornando impossível a competição para as empresas estadunidenses. Acrescenta-se a isso o fato de que, segundo o então candidato republicano, os líderes chineses eram muito mais perspicazes do que os americanos. No discurso de Trump, o qual anuncia sua candidatura à presidência, realizado em Nova Iorque, no dia 16 de junho de 2015, há fragmentos relacionados à China que apontam essas afirmações:

“Our country is in serious trouble. We don't have victories anymore. We used to have victories, but we don't have them. When was the last time anybody saw us beating, let's say, China in a trade deal? They kill us. I beat China all the time... A lot of people up there can't get jobs. They can't get jobs, because there are no jobs, because China has our jobs... I like them. And I hear their speeches. And they don't talk jobs and they don't talk China. When was the last time you heard China is killing us? They're devaluing their currency to a level that you wouldn't believe. It makes it impossible for our companies to compete, impossible. They're killing us... I'll bring back our jobs from China... I'll bring back our jobs, and I'll bring back our money... Right now, think of this: We owe China \$1.3 trillion... So they come in, they take our jobs, they take our money, and then they loan us back the money, and we pay them in interest, and then the dollar goes up so their deal's even better... So, here's a couple of stories happened recently. A friend of mine is a great manufacturer. And, you know, China comes over and they dump all their stuff, and I buy it. I buy it, because, frankly, I have an obligation to buy it, because they devalue their currency so brilliantly, they just did it recently, and nobody thought they could do it again... He said, 'I can't get it into China. They won't accept it. I sent a boat over and they actually sent it back. They talked about environmental, they talked about all sorts of crap that had nothing to do with it'... Hey, I'm not

saying they're stupid... I love China. People say, "Oh, you don't like China?" No, I love them. But their leaders are much smarter than our leaders, and we can't sustain ourself with that. There's too much... They are ripping us. We are rebuilding China. We're rebuilding many countries. China, you go there now, roads, bridges, schools, you never saw anything like it... And they're all over the place. We have all the cards, but we don't know how to use them. We don't even know that we have the cards, because our leaders don't understand the game. We could turn off that spigot by charging them tax until they behave properly... You have a bigger problem with China... And I come in from China... and I come in from different places, and they have the most incredible airports in the world. You come to back to this country and you have LAX, disaster. You have all of these disastrous airports. We have to rebuild our infrastructure" ("Remarks Announcing Candidacy for President in New York City | The American Presidency Project", [s.d.]).

No comunicado de imprensa da campanha eleitoral trumpista à presidência, do dia 10 de novembro de 2015, Trump enfatizou a necessidade de reformar a relação comercial entre os Estados Unidos e a China para tornar a América grande novamente (“*Make America Great Again*”). Segundo o então candidato republicano, para que o livre-comércio (*free trade*) propiciasse prosperidade aos Estados Unidos, deveria ser também um comércio justo (*fair trade*). Na verdade, o objetivo trumpista não seria o protecionismo, mas sim a responsabilidade (“Trump Campaign Press Release - Reforming the U.S.-China Trade Relationship to Make American Great Again | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Nesse comunicado à imprensa, Trump afirma que a América, em governos anteriores, abriu totalmente os seus mercados à China, entretanto não houve retribuição por parte do Estado chinês. Este apresentou uma “Grande Muralha do Protecionismo”, por meio de barreiras tarifárias e não tarifárias ilegais, para manter as empresas americanas fora do território chinês e a fim das condições de concorrência comerciais serem mais favoráveis à Pequim (“Trump Campaign Press Release - Reforming the U.S.-China Trade Relationship to Make American Great Again | The American Presidency Project”, [s.d.]). Neste sentido, Trump afirmava possuir o intuito de defender os negócios e os trabalhadores norte-americanos, por meio de um plano que buscava alcançar os seguintes objetivos:

1. Convocar a China para a mesa de negociações, declarando-a imediatamente como uma manipuladora de moeda.
2. Proteger a inteligência e o investimento americanos, obrigando a China a respeitar as leis de propriedade intelectual e a acabar com a prática injusta e ilegal de obrigar as empresas americanas a partilharem sua própria tecnologia com os concorrentes chineses como condição de entrada no mercado chinês.

3. Recuperar milhões de empregos americanos e relançar a indústria transformadora estadunidense, colocando fim aos subsídios ilegais à exportação e às normas trabalhistas e ambientais pouco rigorosas da China.

4. Reforçar a posição de negociação norte-americana, baixando a taxa de imposto estadunidense sobre a sociedade, com o intuito de manter as empresas e os empregos americanos dentro dos Estados Unidos; combatendo a dívida e o déficit americanos, para que a China não consiga realizar chantagem financeira contra a América; e reforçando a presença militar norte-americana nos mares da China Oriental e do Sul, a fim de desencorajar o aventureirismo chinês.

Em um importante discurso proferido no dia 27 de abril de 2016, Trump descreveu em detalhe os seus pontos de vista sobre questões críticas de política externa, ressaltando estar empenhado em dar prioridade à América em matéria de comércio global, diplomacia internacional e segurança nacional. O então candidato republicano afirmou: *“Today, our foreign policy is a complete and total disaster... There's no vision, no strategic purpose, no direction, no consistency”* (“Trump Campaign Press Release - Donald J. Trump Delivers Major Foreign Policy Address | The American Presidency Project”, [s.d.]). Além disso, Trump também se comprometeu a reconstruir as forças armadas e a economia nacional dos Estados Unidos:

“We will spend what we need to rebuild our military. Our military dominance must be unquestioned... We are also going to have to change our trade, immigration and economic policies to make our economy strong again – and to put Americans first again” (“Trump Campaign Press Release - Donald J. Trump Delivers Major Foreign Policy Address | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Em 27 de abril de 2016, Trump realizou um discurso voltado para política externa e acusou a gestão de Obama por ter permitido que a China roubasse segredos do governo por meio de ciberataques e se envolvesse em espionagem industrial contra os Estados Unidos e as suas empresas: *“If President Obama’s goal had been to weaken America, he could not have done a better job”* (“Remarks on Foreign Policy | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Nessa fala, Trump também afirmou que a América não tem apresentado uma política externa coerente, desde o fim da Guerra Fria. Além disso, criticou um suposto esforço dos Estados Unidos para a entrada da China na OMC, que ocorreu em 2001, sendo um total desastre para os norte-americanos (“Remarks on Foreign Policy | The American Presidency Project”,

[s.d.]). O republicano defende nesse discurso a necessidade de desenvolver uma política externa baseada nos interesses americanos:

“Finally, we must develop a foreign policy based on American interests. Businesses do not succeed when they lose sight of their core interests and neither do countries... And what did we do? It seemed we put more effort into adding China into the World Trade Organization, which has been a total disaster for the United States. Frankly, we spent more time on that than we did in stopping Al Qaida. We even had an opportunity to take out Osama bin Laden and we didn't do it” (“Remarks on Foreign Policy | The American Presidency Project”, [s.d.]).

No discurso do dia 27 de abril de 2016, Trump também apontou o grande déficit comercial dos Estados Unidos com a China, sendo necessário encontrar uma forma rápida para equilibrá-lo. Corrigir as relações norte-americanas com o Estado chinês seria um passo importante, a fim de criar um período de prosperidade para a América. Segundo o ainda então candidato republicano, Pequim respeita a força e, ao deixar que se aproveitem economicamente dos norte-americanos, os Estados Unidos perdem todo o seu respeito. Sendo assim, uma América forte e inteligente encontraria uma China mais amigável (“Remarks on Foreign Policy | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Em um comunicado de imprensa da campanha de Trump, do dia 29 de junho de 2016, encontram-se trechos de que o então candidato à presidência continuava a defender acordos comerciais justos e equilibrados, os quais seriam benéficos aos trabalhadores americanos. Tratados que produzissem empregos e riqueza para a América e os seus trabalhadores (*America First*). Segundo o republicano, nos últimos 20 anos, os Estados Unidos teriam perdido quase um terço dos seus postos de trabalho na indústria transformadora, em um momento em que a população aumentou em mais de 50 milhões de pessoas no mesmo período. Desde 2000, o rendimento das famílias americanas teria diminuído 4.000 dólares e a percentagem de pessoas fora da força de trabalho teria atingido o seu nível mais elevado desde a década de 1970. Sendo assim, para Trump, os acordos comerciais desequilibrados tiveram um impacto negativo na economia estadunidense, com os Estados Unidos não sendo mais o produtor dominante a nível mundial (“Trump Campaign Press Release - Summary Of Trump's Economic Remarks In Bangor, Maine | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Já em um comunicado de imprensa da campanha de Trump, do dia 06 de junho de 2016, o qual afirma que entre 2001, quando a China entrou na OMC, e 2013, o déficit comercial dos Estados Unidos com o Estado chinês aumentou 240 mil milhões de dólares. Estes déficits comerciais crescentes teriam eliminado 3,2 milhões de empregos na América, enquanto o gigante asiático tornou-se o terceiro maior receptor de investimento externo direto do mundo,

propiciando o crescimento de milhares de novas fábricas geradoras de exportações para o mercado estadunidense e outros mercados (“Trump Campaign Press Release - Hillary Clinton’s Job-Killing Anti-Worker Trade Deals Are Crushing The Middle Class | The American Presidency Project”, [s.d.]).

No comunicado de imprensa da campanha de Trump, do dia 13 de julho de 2016, há também afirmações do candidato republicano sobre a necessidade de acordos comerciais melhor negociados, os quais coloquem a América em primeiro lugar: *“We cannot allow foreign governments to limit American access to their markets while stealing our designs, patents, brands, know-how and technology”* (“Trump Campaign Press Release - ICYMI - GOP Platform Panel Moves Toward Trump’s Positions on Trade, Immigration | The American Presidency Project”, [s.d.]). Segundo esse documento, Trump defende também que os Estados Unidos não podem permitir que a China continue a manipular a sua moeda, a excluir os produtos americanos das compras governamentais e a subsidiar as empresas chinesas para impedir as importações americanas (“Trump Campaign Press Release - ICYMI - GOP Platform Panel Moves Toward Trump’s Positions on Trade, Immigration | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Além disso, no discurso de aceitação da nomeação presidencial na Convenção Nacional Republicana em Cleveland, Ohio, Trump prometeu que, caso fosse eleito presidente, seu governo faria cumprir todas as violações comerciais contra qualquer país trapaceiro, inclusive por meio da utilização de impostos e tarifas. Outrossim, acabaria com o suposto roubo exacerbado de propriedade intelectual por parte da China, juntamente com o seu *dumping* ilegal de produtos e a sua devastadora manipulação da moeda: *“They are the greatest that ever came about; they are the greatest currency manipulators ever!”* (“Address Accepting the Presidential Nomination at the Republican National Convention in Cleveland, Ohio | The American Presidency Project”, 2017). Fez a promessa também que todos os horríveis acordos comerciais sino-americanos seriam totalmente renegociados, sendo abandonados, se não fosse conseguido o acordo almejado pelo governo estadunidense (“Address Accepting the Presidential Nomination at the Republican National Convention in Cleveland, Ohio | The American Presidency Project”, 2017).

Enfim, durante a campanha eleitoral para a presidência dos Estados Unidos (2016), Trump discursou várias vezes, apontando a China como um país trapaceiro no comércio internacional, acusando o Estado chinês por manipulação de moeda, espionagem, roubo de propriedade intelectual e responsável pelas taxas de desemprego norte-americanas. Em 08 de novembro de 2016, com a vitória de Trump, este, ao aceitar a eleição como 45º presidente dos

Estados Unidos, apresentou um discurso em Nova Iorque, no qual não cita diretamente a China, mas reforça novamente os conceito de *“America First”* : *I want to tell the world community that while we will always put America's interests first, we will deal fairly with everyone, with everyone — all people and all other nations.* (*“Remarks in New York City Accepting Election as the 45th President of the United States | The American Presidency Project”*, [s.d.]).

3.3) O *“backstage”* do governo

Com a vitória nas eleições, Trump indicou para a sua equipe de governo sobretudo pessoas com ideias anti- China, tais como: Steve Bannon, que atuou como estrategista eleitoral da campanha trumpista, era declarado inimigo do Partido Comunista Chinês (PCC) e foi indicado como estrategista-chefe do governo; Alan Wolff, o qual demonstrava ríspidas críticas à política de inovação chinesa, teve seu nome sugerido para diretor-geral adjunto da Organização Mundial de Comércio (OMC); Peter Navarro, autor do livro nomeado *“Morte pela China”* [*“Death by China”, 2011*] - inclusive obra que baseia um documentário chamado pelo mesmo nome, e relaciona as dificuldades econômicas além do desemprego nos Estados Unidos ao comércio com Pequim - foi indicado para o Conselho Nacional de Comércio; Wilbur Ross, crítico também aos tratados internacionais que os Estados Unidos faziam parte, ficou com o cargo de secretário de comércio; Robert Lighthizer, um rigoroso crítico quanto à aprovação do PNTR e da entrada da China na OMC, foi nomeado para o USTR; por fim, em 2018, o neoconservador John Bolton - conhecido por ser a favor da Guerra do Iraque e de intervenções militares, opositor ao *“One China Policy”*¹² e apólogo da independência de Taiwan - foi indicado para Conselheiro de Segurança Nacional (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Documentos escritos por líderes ou participantes de um governo podem servir de referência para poder compreender melhor em quais ideias se baseiam o discurso de um determinado candidato à presidência, durante sua campanha eleitoral e até mesmo no decorrer de seu mandato. Esse é o caso do documento *“Scoring the Trump economic plan: trade, regulatory, & energy policy impacts”*, escrito por Peter Navarro e Wilbur Ross (2016). Neste registro documental, os autores elucidam que os tratados internacionais comerciais realizados

¹² *“One China Policy”* consiste no reconhecimento diplomático da posição da China de que existe apenas um governo chinês. De acordo com esta política, os Estados Unidos reconhecem e possuem relações formais com a China, e não com a ilha de Taiwan, que o Estado chinês considera como uma província separatista a ser unificada um dia com o continente asiático (BBC NEWS, 2021).

pelos Estados Unidos nos últimos anos, destacando aqueles que possibilitaram a entrada da China na OMC, levou para fora do território estadunidense o investimento produtivo, algo que contribuiu para a dispersão da produção *offshore*¹³ (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Além disso, no mesmo documento, de acordo com Navarro e Ross, a má gestão desses acordos resultou na ampliação da compra de bens produzidos e comercializados de maneira injusta. Neste sentido, defendem a renegociação de tratados propiciados pela OMC, assim como outros relevantes, retificando problemas de concepção prejudiciais aos Estados Unidos, e atendendo aos interesses estadunidenses contemporâneos. Acrescenta-se a isso o fato desses autores defenderem a promoção do setor de manufaturas, proporcionando meios para que as empresas norte-americanas possam investir em produção no território nacional (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Ainda, no documento “*Scoring the Trump economic plan: trade, regulatory, & energy policy impacts*”, Navarro e Ross (2016) argumentam que o planejamento econômico apresentado por Trump ultrapassa a questão tarifária, sendo as dificuldades econômicas dos Estados Unidos de natureza estrutural e de longo prazo. Sendo assim, elas só poderiam ser resolvidas por meio de reformas estruturais. Nesse documento, os autores consideram esses problemas como resultados dos transtornos originados dos déficits comerciais, do excesso de regulamentação e da alta taxaço. Todas essas questões estariam interligadas com: acordos comerciais que não tiveram uma boa negociação, condições igualitárias de práticas comerciais mercantilistas aos fundamentais parceiros comerciais dos Estados Unidos e manipulação de moeda. Inclusive, Navarro e Ross (2016), acusam o Estado chinês de manipulador monetário. Acrescenta-se a isso o fato de afirmarem que a China pratica “trapaças comerciais”, baseadas em transferência tecnológica forçada, dependência difusa do mercado de trabalho controlado, paraísos de poluição, roubo de propriedade intelectual e subsídios ilegais à exportação (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Navarro e Autry advertem em seu livro “Morte pela China” [*Death by China*”, 2011] que a morte causada por esse país asiático é de fato um risco para todos. Em relação à segurança dos consumidores, esses autores afirmam que empresários chineses sem princípios têm lotado

¹³ “Em termos financeiros, é designada por *offshore* uma **empresa que tem a sua contabilidade num país distinto** daquele (s) onde exerce a sua atividade” (“Significado de Offshore (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]

mercados ao redor do mundo, com uma série de produtos, alimentos e drogas prejudiciais à saúde, os quais são cancerígenos, inflamáveis, venenosos e letais. De acordo com Navarro e Autry (2011):

“In the kids’ collection, these dangerous products range from lead-lined bracelets, necklaces, and toys to flaming pajamas and toxic toddler overalls. At your local drug store or online pharmacy, you can find all manner of “cures” that instead kill—from tainted aspirin, counterfeit Lipitor, and fake Viagra laced with strychnine to kidney-busting heparin and arsenic-laden vitamins. If you fancy death by explosion, fire, or electric shock, you can choose from a wide selection of booby-trapped extension cords, fans, lamps, overheating remote controls, exploding cell phones, and self-immolating boom boxes. Of course, if you’re both hungry and suicidal, you can always feast on imported Chinese fish, fruit, meat, or vegetables delectably infused with all manner of banned antibiotics, putrefying bacteria, heavy metals, or illegal pesticides” (NAVARRO; AUTRY, 2011, p. 1).

Neste sentido, Navarro e Autry (2011) argumentam que enquanto milhares de pessoas morrem por causa deste ataque de lixo e veneno chineses, a economia estadunidense e os seus trabalhadores sofrem pela, não menos dolorosa, "morte da base de produção americana". Nas palavras desses autores, nesta frente econômica, o tipo cruel do "capitalismo de Estado" apresentado pelo estilo comunista chinês destruiu totalmente os princípios de livre mercado. Para esses autores, isso ocorre porque a China possui potentes armas mercantilistas e protecionistas para eliminar as indústrias americanas, causando desemprego ao povo americano. Sendo assim, esse país asiático é acusado por práticas comerciais injustas (*unfair trade*) (NAVARRO; AUTRY, 2011).

Segundo Navarro e Autry (2011), as “armas de destruição de emprego” chinesas seriam: grandes subsídios ilegais à exportação, contratação sem restrições de propriedade intelectual americana, proteções ambientais frouxas e utilização generalizada de mão-de-obra escrava. Entretanto, a peça central do mercantilismo chinês seria uma moeda manipulada que tributa fortemente os fabricantes americanos, estimulando grandemente as exportações chinesas e causando um grande déficit comercial entre Estados Unidos e China.

De acordo com Navarro e Autry (2011) desde que a Estado chinês aderiu à Organização Mundial do Comércio, em 2001, e fez a falsa promessa de dar fim às suas práticas mercantilistas e protecionistas, as indústrias americanas de vestuário, têxteis e mobiliária de madeira encolheram significativamente. Além disso, outras indústrias importantes, como da química, do papel, do aço e dos pneus estavam passando por situações semelhantes. Esses autores afirmam também que a taxa de emprego nas indústrias estadunidenses que fabricam computadores eletrônicos de alta tecnologia caiu mais de 40%. Além disso, Navarro e Autry (2011) apontam que muitos cidadãos americanos associam de forma errada a produção chinesa

apenas a produtos baratos e de baixa qualidade. Na verdade, porém, a China tem constantemente elevado sua cadeia de valor, com o intuito de conquistar quotas de mercado nas bem pagas indústrias da América, tais como: a indústria automobilística, a indústria aeroespacial e a de dispositivos médicos avançados.

“Well, Communist China, Democratic America is still waiting for you to keep that free trade promise. And, as we wait, your massive illegal export subsidies continue to hammer hardest at some of North America’s most important pillar industries: steel, petrochemicals, paper, textiles, semiconductors, plywood, and machinery. The list is as long as the unemployment lines in Stockton, California; Las Vegas, Nevada; Monroe, Michigan; and Rockford, Illinois” (NAVARRO; AUTRY, 2011, p. 57).

Segundo Navarro e Autry (2011), pode-se afirmar também que, com apoio do Governo, as empresas chinesas estão a caminho de dominar o mercado das chamadas indústrias "verdes", como os carros elétricos, a energia solar e a energia eólica. Inclusive, estes novos setores são justamente os que políticos americanos gostam de divulgar como melhores fontes de geração de emprego nos Estados Unidos.

Pode-se dizer que Navarro e Autry (2011) criticam a ideologia de livre mercado, pois, para eles, de fato o "comércio livre", em sentido único da China, consiste na rendição unilateral da América em uma era de capitalismo do Estado chinês. Dessa forma, são a favor de uma reforma comercial adotada como legítima defesa contra o ataque implacável das práticas comerciais chinesas. Esses autores também fazem duras críticas aos políticos americanos George W. Bush e Barack Obama, por terem permitido “passivamente” o apoderamento, por parte chinesa, da base de produção dos Estados Unidos, contribuindo para o empenho da construção militar maciça do gigante asiático.

Navarro e Autry (2011) também acusam a China de espionagem. Segundo esses autores, a Comissão EUA-China do Congresso alertou que as atividades de espionagens chinesas nos Estados Unidos são tão extensas, roubando segredos críticos, que constituem o maior risco para a segurança das tecnologias americanas. Na área da espionagem industrial, a rede de espionagem chinesa busca constantemente adquirir novas tecnologias, segredos comerciais e processos americanos. Na área militar, os objetivos consistem na aquisição de novos sistemas de armamento, além de informações mais detalhadas sobre as bases e operações militares americanas.

Em relação ao *unfair trade* praticado pela China, Navarro e Autry (2011) apontam que, de fato, quando se investiga minuciosamente as verdadeiras fontes da vantagem competitiva chinesa, torna-se evidente que mais da metade da vantagem desse país asiático provém de um

conjunto complexo de oito práticas comerciais desleais, cada uma das quais expressamente proibida pelas regras normais do comércio livre. Estas "Oito Armas de Destruição do Emprego", extremamente poderosas, consistem em:

1. Uma elaborada rede de subsídios ilegais à exportação
2. Uma moeda habilmente manipulada e grosseiramente subvalorizada
3. A falsificação, a pirataria e o roubo total da propriedade intelectual da América
4. Uma vontade distorcida do Partido Comunista Chinês de trocar danos ambientais maciços por maiores vantagens nos custos de produção.
5. Padrões de saúde e segurança dos trabalhadores precários, bem abaixo do nível de qualidade exigido pelas normas internacionais.
6. Direitos aduaneiros ilegais, quotas e outras restrições à exportação de matérias-primas fundamentais, para ganhar maior controle sobre a metalurgia e a indústria pesada.
7. Preços predatórios e práticas de "*dumping*" concebidas, a fim de afastar os rivais estrangeiros dos principais mercados de recursos e, em seguida, tirar vantagem dos consumidores com preços de monopólio.
8. As alardeadas "Grandes Muralhas do Protecionismo" da China, utilizada para impedir todos os concorrentes estrangeiros de se estabelecerem em território chinês.

Nesse contexto, para Navarro e Autry (2011), embora o livre-comércio seja ótimo em teoria, raramente existe no mundo real. Ocorre que, quando a China se envolve sistematicamente nas oito práticas comerciais desleais descritas acima, o jogo de "soma positiva", no qual é suposto ambos os países ganharem, rapidamente se transforma num jogo de "soma zero", tendo um grande vencedor próspero e um grande perdedor em recessão. Segundo esses autores, algumas das práticas comerciais desleais praticadas pela China, que causam desemprego nos Estados Unidos, são: tarifas diretas, quotas mal disfarçadas, direitos aduaneiros inflacionados, leis de conteúdo nacional "Compre a China", todo o tipo de barreiras técnicas ao comércio e práticas corruptas, como licitações fraudulentas. Navarro e Autry (2011) afirmam que *fair trade* é bom para todos os países e *unfair trade* é bom principalmente para a China

De acordo com Navarro e Autry (2011), a Organização Mundial do Comércio foi fundada por esta razão: promover o verdadeiro comércio livre e fazer avançar o crescimento de todos os países do mundo. Neste sentido, a China, ao utilizar as suas "Oito Armas de Destruição do Emprego", desorganiza sistematicamente toda a estrutura do comércio livre. Porém, essa instituição internacional tem dado cobertura para o Estado chinês roubar mercados americanos.

Segundo esses autores, esta é uma das grandes obscenidades da história econômica mundial, assim o mercantilismo e o protecionismo chineses precisam ser travados.

Em relação a acusação de manipulação de moeda, Navarro e Autry (2011) afirmam que a China consegue manipular a sua moeda por meio de uma “indexação rígida” efetiva do yuan ao dólar, a uma taxa de câmbio fixa extremamente subvalorizada: cerca de seis yuan por dólar. Por sua vez, este yuan ultra-valorizado proporciona um subsídio lucrativo aos exportadores chineses, ao mesmo tempo que cobra um pesado imposto sobre as exportações dos Estados Unidos para o país asiático. Sendo assim, o resultado desta manipulação da moeda, em conjunto com as outras práticas comerciais desleais chinesas são os grandes déficits comerciais americanos. Neste sentido Navarro e Autry (2011) argumentam que, para a América conseguir reduzir o seu déficit comercial global, aumentar a sua taxa de crescimento e gerar novos empregos, é necessária uma reforma monetária construtiva com a China. Neste sentido, esses autores afirmam que *fair trade* é bom para todos os países, enquanto *unfair trade* favorece principalmente para a China.

Em relação à Wilbur Ross, o qual foi secretário de comércio durante a gestão de Trump, em consonância com Peter Navarro, sempre demonstrou oposição a tratados comerciais promovidos e assinados ou ratificados pelos Estados Unidos, como a OMC, o TPP e o NAFTA. Para ele, esses acordos não foram “bem negociados”. Neste sentido, em uma conferência de imprensa realizada em abril de 2017, Ross declarou entender como atípico os Estados Unidos, com seu grande déficit comercial, possuírem uma quantidade de tratados baseados no livre-comércio do que países bem menores, por exemplo, como o México. Segundo Ross, esse fato demonstra um problema de relacionamento com o comércio global, já que outros Estados têm apresentado tarifas externas bem maiores, sendo assim os Estados Unidos estariam atuando de forma menos protecionista, não havendo reciprocidade com parceiros econômicos, participantes também desses tratados (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Já no documento “*Scoring the Trump economic plan: trade, regulatory, & energy policy impacts*”, Navarro e Ross (2016) elucidam que os tratados comerciais dos últimos anos, principalmente os que concederam a entrada da China na OMC em 2001, tiveram como resultado a dispersão de investimento produtivo para fora do território estadunidense, o que contribuiu para o afastamento da produção offshore. Além disso, de acordo com esses autores, a má administração desses acordos, tendo como consequência a ampliação da compra de bens produzidos e comercializados injustamente (*unfair trade*). Navarro e Ross (2016) criticaram também a transformação da economia norte-americana em uma economia de serviços, pois os empregos no setor de serviços geralmente pagam salários mais reduzidos. Nesse contexto,

defendem a promoção do setor de manufaturas, algo que propicia condições para que as empresas invistam em produção dentro dos Estados Unidos. Um importante ponto de vista defendido por esses autores, no citado documento, é a necessidade dos acordos da OMC, entre outros, serem renegociados, com o intuito de retificar concepções prejudiciais à América (VIGEVANI; THOMAZ; MENDONÇA; LIMA, 2019).

Em relação à Lighthizer, de acordo com Alden (2019), este aceitou fazer parte do gabinete do presidente Donald Trump, como representante comercial dos Estados Unidos, para testar a sua teoria: se os Estados Unidos se libertarem da dominação das regras do comércio internacional, poderiam usar o poder de seu grande mercado para forçar outros países a submeterem-se à sua vontade. Como Trump era favorável à estipulação de tarifas comerciais e tinha a convicção de que a América estava a perder no comércio há décadas, parecia ser o líder perfeito para testar essa proposta. Neste sentido, Trump deu a Lighthizer tudo o que ele deveria ter precisado para obrigar os parceiros comerciais a mudarem: a liberdade de ameaçar e impor tarifas, a neutralização das restrições da Organização Mundial do Comércio (OMC) e um gestor que não se contentaria com acordos fracos para reivindicar a vitória caso a situação se tornasse demasiadamente difícil.

Além disso, segundo Alden (2019), a crítica de Lighthizer à China, acusando-a de explorar lacunas nas regras da OMC para obter vantagens comerciais injustas contra os Estados Unidos e outros países, estava uma década à frente do seu tempo. Na verdade, quando os governos anteriores e as empresas multinacionais ainda esperavam que a China emergisse como um Estado interessado e responsável no sistema de comércio global, Lighthizer já avisava que Pequim estava a manipular o sistema para capturar várias indústrias.

Em 09 de junho de 2010, Lighthizer testemunhou perante a Comissão de Revisão Económica e de Segurança EUA-China, sendo um dos encarregados de avaliar as relações entre esses dois países. Mais especificamente, sua tarefa na comissão consistia em avaliar o impacto da adesão da China à OMC dez anos depois. Lighthizer era bem conhecido nos círculos de Washington como um cético do sistema comercial em geral. Ele também tinha sido um advogado especializado em comércio por mais de trinta anos, tendo trabalhado para o Senado norte-americano, durante o governo de Reagan, e na prática de direito privado, representando fabricantes americanos, perante organismos administrativos e tribunais. Dessa forma, em 2010, Lighthizer era um dos poucos comentadores de Washington dispostos a argumentar abertamente contra os efeitos negativos da agenda unilateral de livre-comércio norte-americana (LIGHTHIZER, 2023).

Nesse dia, o testemunho de Lighthizer, sobre as relações comerciais sino-americanas, foi apresentado em trinta e cinco páginas, demonstrando, segundo ele, o desastre que foi para os Estados Unidos a decisão de 2000, a qual concede à China o estatuto de "nação mais favorecida" (MFN), prejudicando principalmente os trabalhadores. Esse documento enumerava todos os compromissos que o Estado chinês tinha assumido no passado e mostrava como não os havia cumprido, apresentava a calamidade econômica que estes dez anos tinham sido para a América, e destacava as declarações vertiginosas que os políticos americanos tinham feito, incluindo o então presidente Clinton (democrata), o candidato à presidência George W. Bush (republicano), e muitos outros líderes do Congresso (LIGHTHIZER, 2023).

Segundo o testemunho Lighthizer (2010), os Estados Unidos tinham perdido, durante essa década, milhões de empregos e milhares de fábricas, enquanto os salários tinham estagnado. Para ele, a última concessão, de conceder à China o estatuto de "nação mais favorecida" (MFN)¹⁴, foi um completo desastre para os trabalhadores: *"This ultimate concession to Communist leaders, free trade, and multinational corporations had been an unmitigated disaster for working people"* (LIGHTHIZER, 2023, p. XI). Além disso, Lighthizer (2010) advertiu que a situação só iria piorar para os trabalhadores americanos se os Estados Unidos continuassem no mesmo rumo, e também realizou recomendações políticas específicas, incluindo a imposição de direitos aduaneiros sobre as importações chinesas, para corrigir o problema. Porém, segundo Lighthizer, o testemunho foi totalmente ignorado, como ocorreu na década de 1990, período no qual foi contra a entrada da China na OMC e à radical agenda de livre-comércio defendida por Washington (LIGHTHIZER, 2023).

Lighthizer (2023) afirma que bem antes de 2010 estava claro para ele que a questão de relações comerciais sino-americanas não era um problema isolado, mas sim uma das questões mais emblemáticas da política comercial dos Estados Unidos. Segundo ele, as instituições políticas de ambos os partidos, republicano e democrata, sob a influência de empresas multinacionais e de importadores, não quiseram ou não puderam reconhecer os seus erros. Na verdade, Lighthizer (2023) aponta que eles se mantiveram convencidos de que, em vez de proteger os trabalhadores e os fabricantes americanos, a política governamental tinha de os colocar em risco, em uma tentativa de maximizar os lucros das empresas e a eficiência

¹⁴ A cláusula de nação mais favorecida, a qual pode ser encontrada no artigo I do GATT, aponta que toda Parte-Contratante deve às demais Partes-Contratantes tratamento não menos favorável àquele dispensado aos produtos de qualquer outro país (NUNES LAWSON, 2005).

econômica, minimizando os preços ao consumidor. Para Lighthizer (2023), antes do governo Trump, o Estado chinês era frequentemente retratado como um parceiro amigável, o que é uma ilusão. Pois, na verdade, a China é uma nação mercantilista a qual quer impor o seu sistema no mundo. Esse país é oposto à ordem democrática liberal e busca acabar com a hegemonia americana (LIGHTHIZER, 2023).

3.4) As consequências das ideias e narrativas anti-China para a opinião pública americana

De acordo com Saad (2019), cinco pontos-chave emergem das sondagens da Gallup sobre comércio desde que o presidente Donald Trump tomou posse em 2017: (i) a maioria dos americanos concorda com o princípio de promover os interesses dos Estados Unidos nos acordos de comércio internacional; (ii) ao mesmo tempo, esses cidadãos têm uma opinião extremamente positiva sobre os benefícios do comércio para a economia norte-americana, tanto em termos gerais como em vários aspectos específicos; (iii) diferentemente em relação ao passado, os americanos estão agora altamente polarizados em relação ao NAFTA, com a maioria dos democratas a apoiar o pacto comercial original entre os Estados Unidos, o México e o Canadá e a maioria dos republicanos a criticá-lo; (iv) embora os americanos não tivessem receio dos efeitos financeiros ou econômicos da escalada dos direitos aduaneiros entre os Estados Unidos e a China, também não previam quaisquer benefícios a longo prazo de uma tal guerra comercial; (v) o efeito líquido sobre Trump é uma análise mista da forma como lidou com o comércio como presidente, não melhor do que a sua classificação geral no cargo.

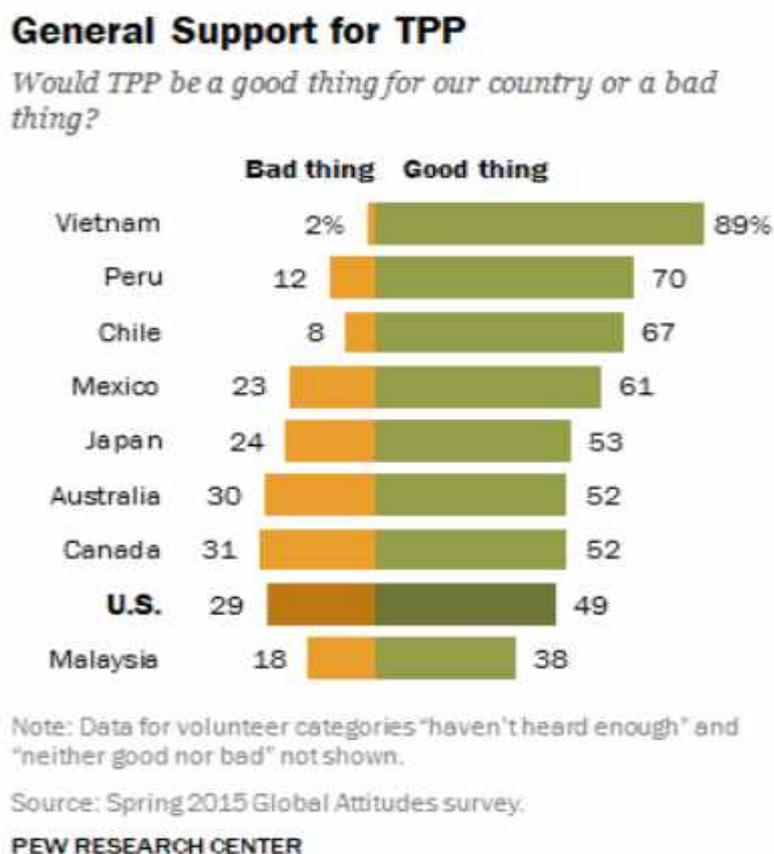
De acordo com as pesquisas da Gallup o “America First” passou a fazer sentido para os americanos em matéria de comércio. Em fevereiro de 2017, menos de um mês após o início da presidência de Trump, 71% dos americanos responderam considerar a promoção de políticas comerciais favoráveis para os Estados Unidos nos mercados externos como um objetivo muito importante da política externa norte-americana. Isso significa que o povo americano valoriza acordos comerciais favoráveis a par da preservação da segurança nacional e dão-lhe prioridade em relação aos direitos e à cooperação internacional (SAAD, 2019).

Deve-se ressaltar também que em uma sondagem da Gallup de janeiro de 2017, realizada pouco antes da tomada de posse de Trump, revelou que o presidente eleito tinha uma espécie de mandato para renegociar os acordos comerciais dos Estados Unidos. Uma série de promessas feitas pelo republicano durante a campanha eleitoral de 2016 foram testadas, perguntando para os inquiridos a importância de cada promessa ser cumprida pelo novo chefe da Casa Branca. Como resultado, a maioria dos americanos afirmou considerar “muito” ou “algo” importante que Trump cumpra cada uma das suas três principais promessas em matéria

de comércio, com uma maioria absoluta a dizer que uma delas é muito importante: (i) estabelecer tarifas para desencorajar as empresas de deslocalizar as operações dos Estados Unidos para outros países (77% consideraram esta medida muito ou algo importante, incluindo 51% muito importante); (ii) renegociar ou retirar-se do NAFTA (70% consideraram este aspecto importante e 40% muito importante); (iii) retirada do acordo comercial da Parceria Transpacífica (TPP) (57% disseram que era importante, sendo 26% muito importante) (SAAD, 2019).

Interessante que, conforme demonstrado no gráfico da figura 1, abaixo, de acordo com o relatório da Pew Research, de junho de 2015, momento que Obama ainda era presidente dos Estados Unidos, a maioria dos americanos demonstraram ser a favor da Parceria Transpacífica (TPP), embora, dentre os nove países inquiridos, os cidadãos norte-americanos foram os menos propensos a apoiá-la. No geral, 49% dos americanos afirmaram que a TPP seria bom para o seu país, enquanto 29% relataram acreditar que seria algo ruim. Algo que demonstra uma grande mudança na opinião pública norte-americana, entre os anos de 2015 e 2017, visto que neste último ano, início da gestão de Trump, os americanos preferem romper com o TPP.

Figura 1 - Apoio Geral ao TPP



Fonte: (POUSHTER, 2015)

Deve-se ressaltar também que, como acontece com muitas questões nos Estados Unidos, e pode ser observado na tabela 1, abaixo, houve uma divisão partidária no apoio à TPP, em 2015. Os democratas (51%) se apresentaram ligeiramente mais dispostos a apoiar as negociações comerciais do que os republicanos (43%), enquanto metade dos independentes manifestou o seu apoio. Existe também uma diferença de idades. Os americanos mais jovens mostraram-se muito mais susceptíveis a apoiar a parceria (65%) do que os americanos mais velhos (41%).

Tabela 1 - Posição partidária em relação ao TPP

U.S. Attitudes Toward TPP

Would TPP be a good thing for the U.S. or a bad thing?

	Good thing	Bad thing	Haven't heard enough (VOL)	Neither good nor bad (VOL)	Don't know
	%	%	%	%	%
TOTAL	49	29	12	1	9
18-29	65	17	11	0	7
30-49	49	29	13	1	8
50+	41	37	11	2	9
Republican	43	34	16	0	7
Democrat	51	26	10	1	12
Independent	50	30	11	1	8

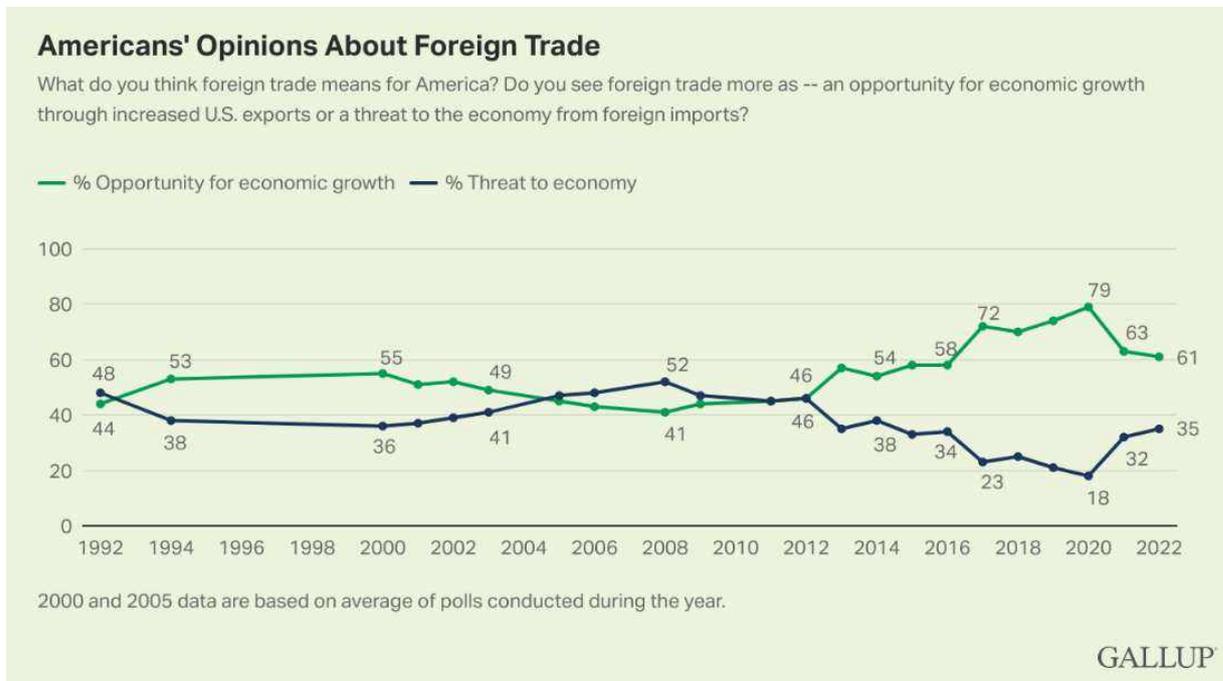
Source: Spring 2015 Global Attitudes survey.
PEW RESEARCH CENTER

Fonte: (POUSHTER, 2015)

Pode-se afirmar que em relação ao comércio internacional, há um consenso bipartidário (democrata e republicano) de que ele é positivo para os Estados Unidos. Segundo uma pesquisa da Gallup (2019), a opinião geral dos americanos sobre as trocas comerciais externas se mostrou mais positiva do que há mais de um quarto de século. Em fevereiro de 2019, quase três em cada quatro adultos americanos (74%) informaram acreditar que o comércio representa “uma oportunidade de crescimento econômico por meio do aumento das exportações dos Estados Unidos”. E, apenas um em cada cinco (21%) relataram considerar o comércio como “uma ameaça para a economia norte-americana, devido às importações estrangeiras” (SAAD, 2019).

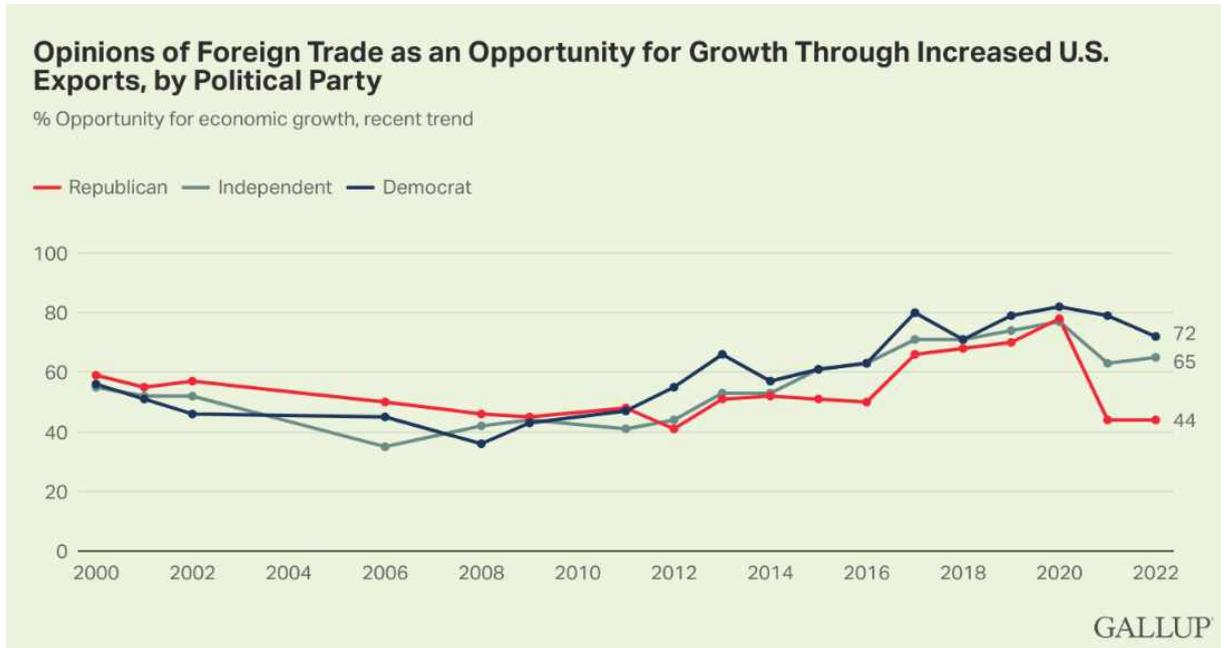
Conforme demonstrado no gráfico da figura 2, abaixo, a visão dos americanos sobre o efeito do comércio internacional nos Estados Unidos, demonstra que entre os anos de 2012 e 2019 houve uma elevação da porcentagem dos que o consideram como oportunidade de crescimento econômico, havendo também uma redução dos que o observam como ameaça à economia desse país. Entretanto, deve-se ressaltar também que, conforme pode-se observar no gráfico da figura 3, abaixo, dentre os que consideram o comércio internacional como oportunidade de crescimento, os democratas acreditam mais nessa tese do que os republicanos. Além disso, de acordo com a tabela 2, abaixo, para os cidadãos americanos, o comércio com outros países tem maior efeito positivo no aspecto de inovação e desenvolvimento de novos produtos, e um impacto mais negativo no emprego dos cidadãos americanos.

Figura 2 - Opinião dos americanos sobre comércio internacional



Fonte: (INC, 2022)

Figura 3 - Comércio internacional como oportunidade de crescimento



Fonte: (INC, 2022)

Tabela 2 - Efeitos do comércio com outros países

Effect That Trade With Other Countries Has on Each Aspect

Do you think U.S. trade with other countries has a mostly positive effect or a mostly negative effect on -- [RANDOM ORDER]?

	Mostly positive	Mostly negative
	%	%
Innovation and the development of new products	70	22
U.S. economic growth	67	27
The prices Americans pay for products	63	32
American businesses	61	33
The quality of products	58	35
Jobs for U.S. workers	51	42

GALLUP, FEB. 12-28, 2019

Fonte: (INC, 2019)

Em relação à guerra comercial sino-americana, que começou em 2018, conforme descrito na tabela 3, abaixo, os americanos não demonstraram estar entusiasmados nem alarmados. Por um lado, conforme demonstrado na tabela 4, em junho de 2018, o dobro dos americanos afirmou que a China pratica um comércio injusto e não justo com os Estados Unidos, 62% contra 30%, de longe a pior classificação atribuída a qualquer parceiro comercial da América. Por outro lado, o povo americano não aceitou a posição dura de Trump em matéria

de comércio. Em julho de 2018, conforme ilustrado pela tabela 3, mais americanos consideravam que as tarifas impostas pelos Estados Unidos e pela China entre si seriam mais prejudiciais do que úteis para a economia norte-americana a longo prazo, 45% afirmaram isso. No entanto, as expectativas dos inquiridos quanto ao impacto nas suas próprias finanças e nas do seu empregador eram menos negativas, com quase metade a afirmar que as tarifas não teriam qualquer efeito (SAAD, 2019).

Tabela 3 - Percepção em relação à guerra comercial sino-americana (2018)

Perceived Effect of 2018 U.S.-China Tariffs

As you may know, the U.S. has imposed new tariffs on many products and materials made in China and sold in the U.S., and in return China has imposed new tariffs on products and materials from the U.S. sold in China. In the long run, do you think these new tariffs will make things better, not make much difference or make things worse for each of the following?

	The U.S. economy	Your family's financial situation	Your employer's financial situation [^]
	%	%	%
Effect of tariffs in long run			
Make better	31	20	18
Make not much difference	19	43	46
Make worse	45	33	29
No opinion	5	4	6

[^] Based on employed adults

SOURCE: GALLUP, JULY 16-22, 2018

Fonte: (INC, 2019)

Deve-se destacar que a pesquisa da Gallup aponta também que os republicanos e os democratas opinaram sobre as tarifas entre os Estados Unidos e a China de forma um pouco diferente. Quase três quartos dos democratas (72%) consideraram que a imposição tarifária afetaria negativamente a economia norte-americana a longo prazo e 56% afirmaram que seriam prejudiciais para as suas próprias finanças. Em contrapartida, a maioria dos republicanos (62%) considerou que as tarifas ajudarão a economia norte-americana e que não terão qualquer efeito nas suas finanças pessoais (44%) ou que as melhorarão (39%) (SAAD, 2019).

Em relação à questão de *“fair”* e *“unfair” trade*, conforme demonstrado na tabela 4 abaixo, com a entrada em vigor das tarifas do governo Trump sobre os produtos chineses, em 2018, a maioria dos americanos (62%) demonstrou acreditar que as políticas comerciais da China com os Estados Unidos são injustas, isso sugere que o público apoia o conceito de tentar mudar as políticas chinesas. Os americanos, no entanto, inclinam-se para a crença de que dois outros alvos, naquele momento, da ira presidencial sobre o comércio, o Canadá e a União Europeia (UE), têm práticas comerciais justas com os Estados Unidos. A maioria dos

americanos também afirmou acreditar que as práticas comerciais do Japão são justas, enquanto o público mostrou-se dividido quanto às políticas comerciais do México.

Tabela 4 - As opiniões dos americanos sobre a justiça da política comercial

Americans' Views of Fairness of Trade Policies Vary Widely by Country

For the following countries, please tell me if you believe each has a fair trade policy or an unfair trade policy with the United States.

	Fair %	Unfair %	Don't know/ No opinion %
Canada	65	24	10
European Union	56	29	15
Japan	55	33	12
Mexico	44	46	11
China	30	62	9

GALLUP, JUNE 18-24, 2018

Fonte: (INC, 2019)

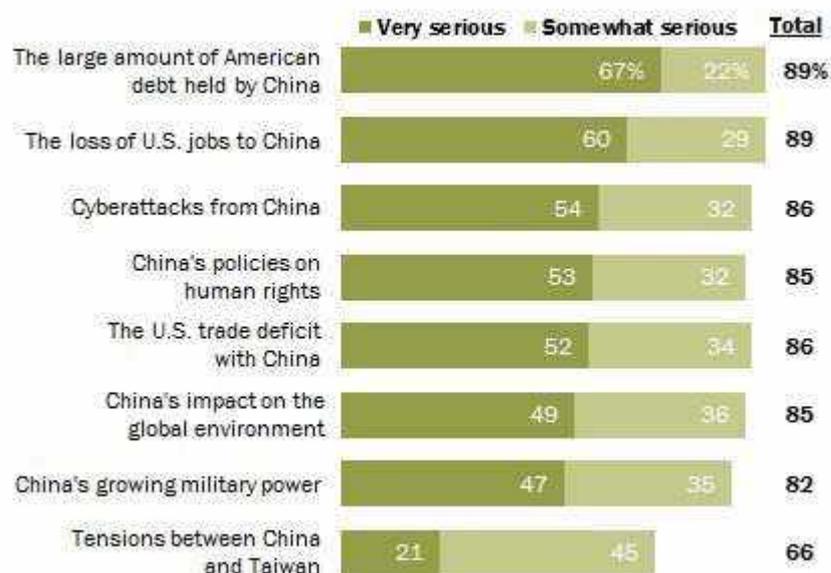
Sendo assim, os resultados da pesquisa Gallup, que foi realizada entre os dias 18 a 24 de junho de 2018, mostram que as opiniões dos americanos sobre as práticas comerciais dos países envolvidos nestas ações não são unicamente negativas; pelo contrário, variam muito consoante o país em causa. Só em relação à China é que a maioria dos americanos (62%) concorda que as suas práticas comerciais em relação aos Estados Unidos são injustas. Em contrapartida, quase dois terços dos americanos afirmam que o Canadá pratica um comércio justo, enquanto 56% dizem o mesmo da UE e 55% do Japão. Além disso, 44% afirmam que o México possui práticas comerciais justas, enquanto 46% dizem que estas são injustas (NEWPORT, 2018). Essa situação demonstra a força da institucionalização de ideias políticas anti-China que foram propagadas principalmente durante as eleições presidenciais de 2016 e no decorrer do governo Trump.

Quanto às preocupações dos americanos em relação à China, conforme demonstrado no gráfico da figura 4, abaixo, de acordo com uma pesquisa publicada pela Pew Research, na primavera de 2015 (Governo Obama), entre os problemas observados pela opinião pública americana, sobre as relações sino-americanas, a preocupação com o déficit comercial dos Estados Unidos em relação à China consistia em 52%, algo considerado muito sério. Havia também receio quanto à perda de empregos para esse país asiático, consistindo em 60%. Além disso, foi considerado como algo realmente sério a grande quantidade de dívida americana detida por Pequim, alcançando uma taxa de 67%.

Figura 4 - Preocupações dos americanos em relação à China

Americans See a Variety of Problems in Relationship with China

How serious of a problem is ...



Source: Spring 2015 Global Attitudes survey, Q26xa-h.

PEW RESEARCH CENTER

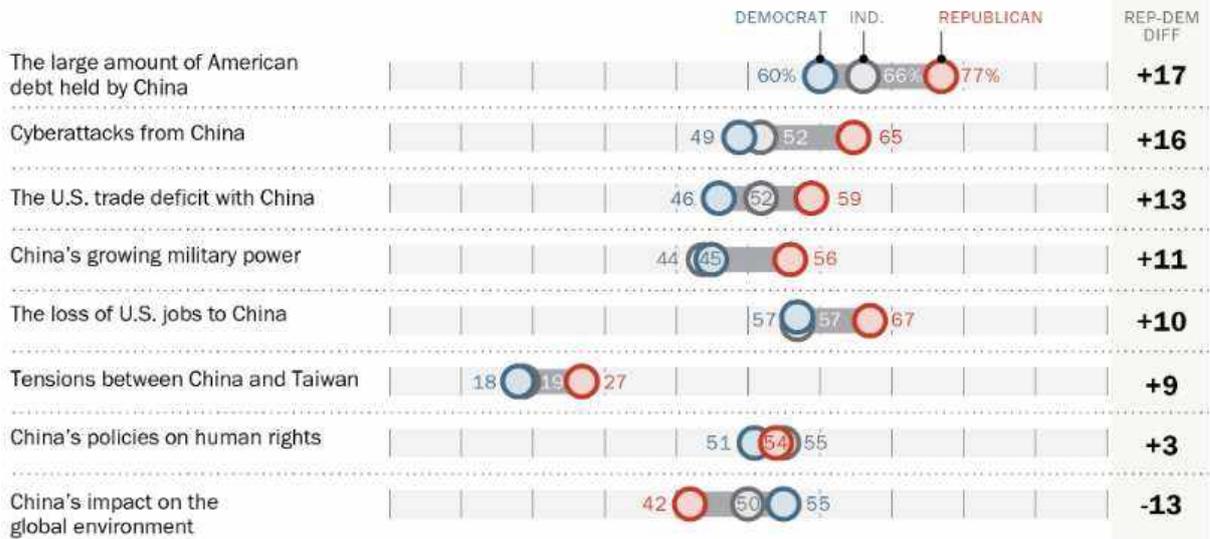
Fonte: (WIKE, 2015)

Deve-se ressaltar que em muitas dessas questões existia uma acentuada divisão partidária, com os republicanos expressando preocupações mais acentuadas do que os democratas ou os independentes. Ocorre que, conforme demonstrado no gráfico da figura 5, abaixo, em 2015, a China já havia se tornado um problema na disputa eleitoral pela presidência de 2016 e, como revela a pesquisa, as preocupações com esse país aparecem especialmente prevalentes entre os apoiadores do Partido Republicano. Por exemplo, 77% dos republicanos afirmaram que o grande montante da dívida norte-americana detida pela China é um problema muito sério, em comparação com 60% dos democratas. Os republicanos demonstraram estar significativamente mais preocupados do que os democratas em relação a seis das oito questões da pesquisa. As exceções são os direitos humanos, onde não há diferenças partidárias significativas, e o impacto da China no meio ambiente, que gera mais preocupações entre os democratas (WIKE, 2015).

Figura 5 - Republicanos se preocupam mais sobre a China

Republicans More Concerned than Democrats about China on Most Issues

Percent saying ___ is a very serious problem



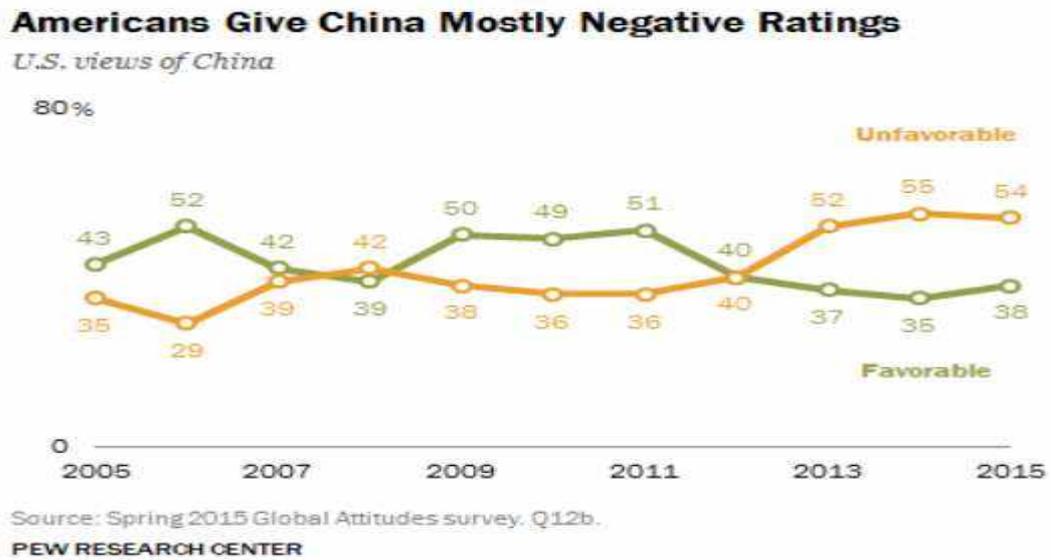
Source: Spring 2015 Global Attitudes survey, Q26xa-h.

PEW RESEARCH CENTER

Fonte: (WIKE, 2015)

Além disso, conforme demonstrado no gráfico da figura 6, abaixo, as avaliações negativas em relação à China apareceram também mais comuns entre os americanos mais velhos. Ocorre que 64% das pessoas com 50 anos ou mais apresentaram uma opinião negativa, enquanto apenas 39% das pessoas com menos de 30 anos demonstraram esse ponto de vista. Sendo assim, o gráfico da figura 7, em seguida, sintetiza bem os três critérios utilizados na pesquisa: preocupações em relação à China, partido político e faixa etária.

Figura 6 - Americanos classificam negativamente a China

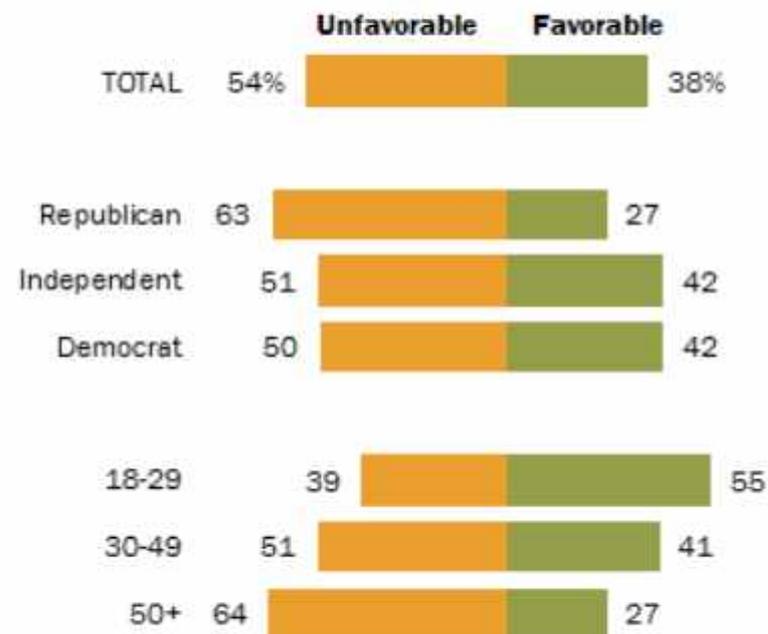


Fonte: (WIKE, 2015)

Figura 7 - Opinião por partido e faixa etária

Republicans and Older Americans More Negative toward China

U.S. views of China



Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q12b.

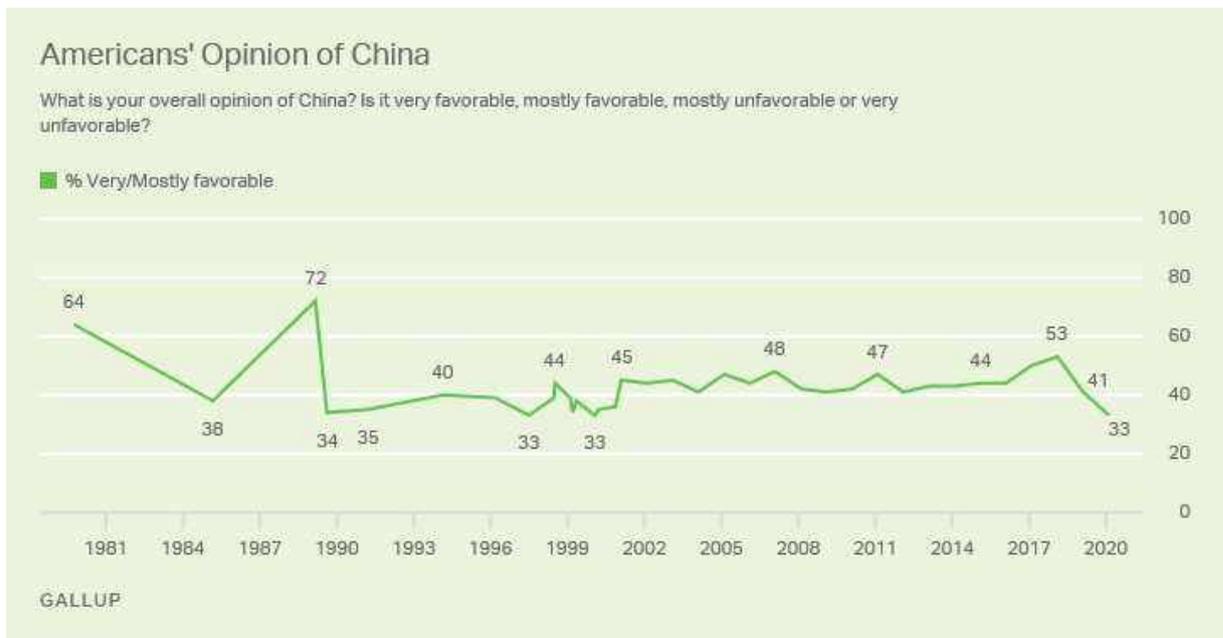
PEW RESEARCH CENTER

Fonte: (WIKE, 2015)

Com o início do governo Trump, no início de 2017, enquanto a Casa Branca se preparava para receber o presidente chinês, Xi Jinping, na sua primeira visita de Estado aos Estados Unidos, o público americano continuava a ver uma série de assuntos relacionados com a China, e o seu poder crescente, com grandes preocupações. Em particular, as questões econômicas se apresentaram importantes. A taxa de crescimento chinesa tinha abrandado, com os seus mercados de bolsas caindo e o país enfrentando uma série de desafios econômicos, mas os americanos ainda demonstraram estar preocupados com as ameaças econômicas representadas pela China, especialmente quanto ao montante da dívida norte-americana detida por Pequim, o déficit comercial entre os dois países e a perda de empregos americanos para esse país asiático (WIKE, 2015).

Em relação à opinião pública americana sobre o Estado chinês, conforme demonstrado no gráfico da figura 8, abaixo, uma pesquisa Gallup, de 2020, revela que a avaliação favorável quanto à China pelos americanos diminuiu ainda mais do que no ano anterior, caindo para um nível recorde. Pela primeira vez em mais de uma década, os americanos consideraram os Estados Unidos, e não a China, como a principal potência econômica mundial. E, dessa vez, a China empatou com a Rússia, no topo da lista, como maior inimigo da América (M.JONES, 2020).

Figura 8 - Opinião pública americana sobre a China

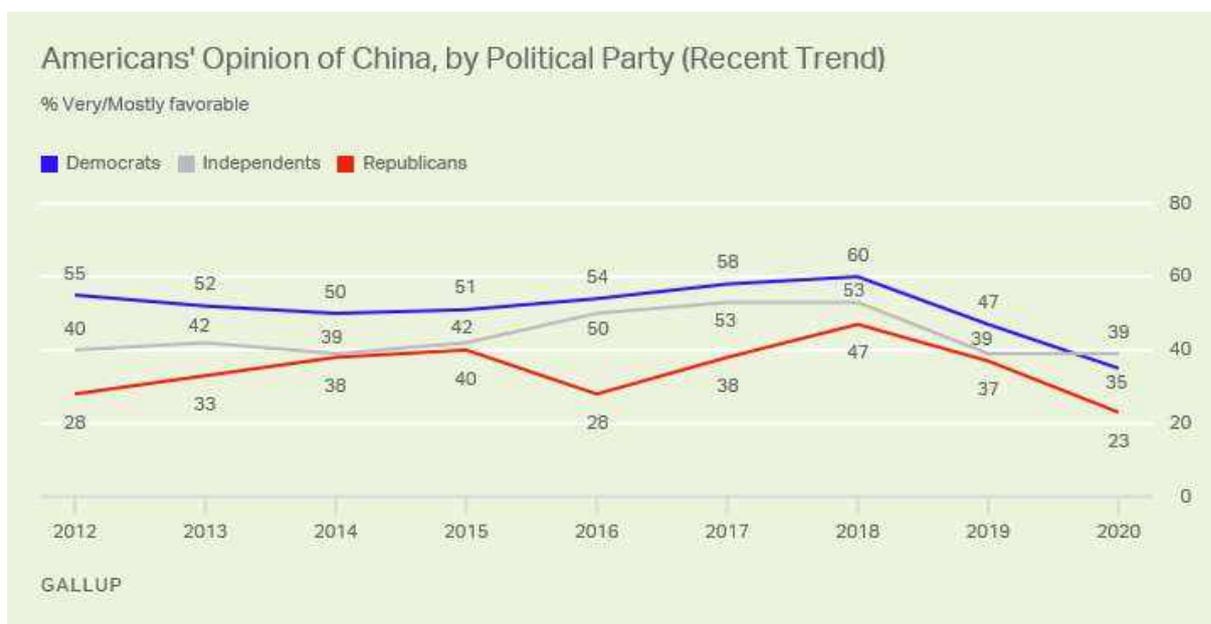


Fonte: (INC, 2020)

O gráfico da figura 8 é resultado da pesquisa Gallup, realizada de 3 a 16 de fevereiro (2020), a qual ocorreu concomitante a notícias sobre as tensões comerciais sino-americanas e as disputas sobre as reivindicações territoriais da China em águas internacionais. O surto de coronavírus, as recentes alegações de espionagem por parte de estudantes e acadêmicos chineses em faculdades norte-americanas, além da batalha em curso com a empresa de tecnologia chinesa Huawei sobre o alegado roubo de tecnologia norte-americana, também podem ter contribuído para o declínio da classificação favorável em relação ao Estado chinês (M.JONES, 2020).

Historicamente, os americanos tendem a não ter opiniões positivas sobre a China. Conforme demonstrado no gráfico da figura 9, as opiniões sobre esse país deterioraram-se entre cada um dos principais grupos partidários dos Estados Unidos, entre 2018 e 2019, incluindo um declínio de 14 pontos entre os independentes, uma queda de 24 pontos entre os republicanos e uma queda de 25 pontos entre os democratas. Normalmente, os apoiadores do Partido Democrata têm opiniões mais positivas sobre a China do que os do Partido Republicano, e isso continuou acontecendo durante tal período. Neste sentido, em 2020, 35% dos democratas e 23% dos republicanos avaliaram o país asiático favoravelmente. Quanto aos independentes, 39% deles apresentaram opiniões favoráveis sobre o mesmo (M.JONES, 2020).

Figura 9 - Opinião dos americanos sobre a China- por partido político



Fonte: (INC, 2020)

Quanto à nomeação, pela opinião pública norte-americana, do maior inimigo dos Estados Unidos, a China normalmente tem estado entre as respostas mais comuns que os

americanos dão. Conforme descrito na tabela 5, abaixo, no ano de 2020, a China, junto da Rússia, ocupou o primeiro lugar desta pesquisa, já que as menções à Rússia diminuíram nove pontos, para 23%, enquanto as menções à China permaneceram estáveis em 22%. Pode-se afirmar que entre 10% e 23% dos americanos nomearam a China como o maior inimigo dos Estados Unidos, desde que a Gallup fez a pergunta pela primeira vez em 2001 (M.JONES, 2020).

Tabela 5 - Americanos nomeiam a China como o maior inimigo dos EUA

Americans Most Likely to Name China, Russia, Iran as Greatest U.S. Enemy (Recent Trend)							
What one country anywhere in the world do you consider to be the United States' greatest enemy today?							
	2012	2014	2015	2016	2018	2019	2020
	%	%	%	%	%	%	%
Russia	2	9	18	15	19	32	23
China	23	20	12	12	11	21	22
Iran	32	16	9	14	7	9	19
North Korea	10	16	15	16	51	14	12
Iraq	5	7	8	5	2	2	7
Afghanistan	7	5	3	4	*	2	1
Other	8	16	23	20	3	8	9
No opinion	12	11	13	15	5	10	8

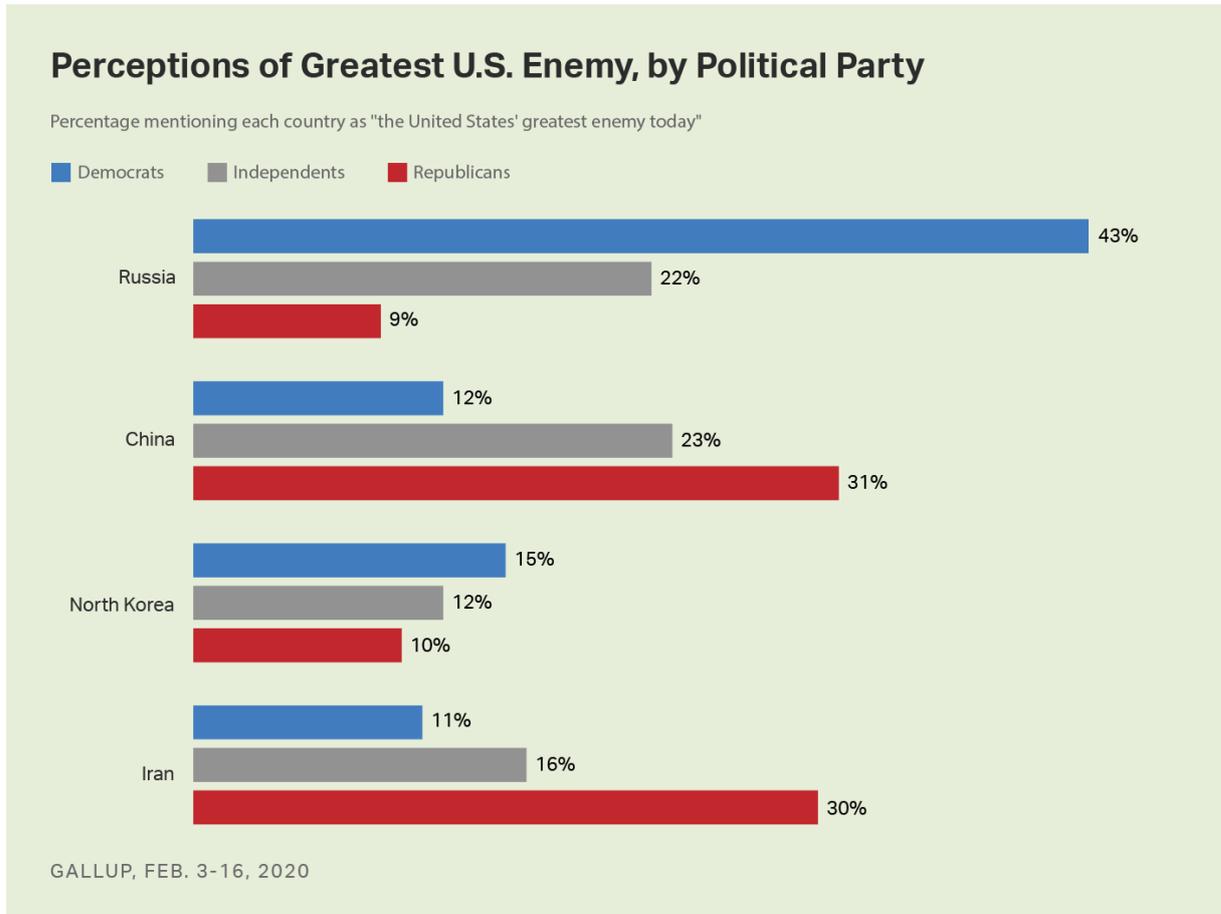
*Less than 0.5%

GALLUP

Fonte: (INC, 2020)

Além disso, como era de se esperar, os partidários têm opiniões muito diferentes sobre o maior inimigo dos Estados Unidos. Como é demonstrado no gráfico da figura 10, abaixo, os democratas nomeiam a Rússia (43%) com uma ampla margem sobre qualquer outro país, e é mais provável que os republicanos nomeiem a China (31%) ou o Irã (30%). Já os independentes dividiram o seu voto entre a China (23%) e a Rússia (22%) (M.JONES, 2020).

Figura 10 - Percepções sobre o maior inimigo dos EUA - por partido político



Fonte: (INC, 2020)

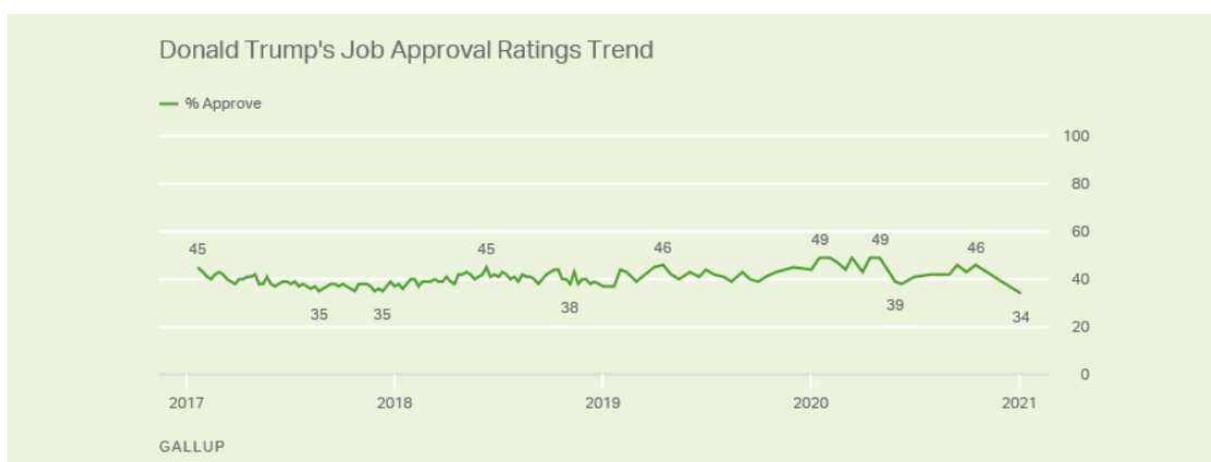
Pode-se afirmar que as opiniões dos americanos sobre a China raramente foram positivas nas últimas quatro décadas, mas em 2020, comparado com os anos anteriores, esse país nunca foi tão menos respeitado. Em apenas dois anos, a porcentagem de americanos que avaliam favoravelmente o Estado chinês caiu 20 pontos. Com a grande batalha comercial sino-americana (2018-2019), entre outras questões, os cidadãos norte-americanos provavelmente continuarão a ver a China desfavoravelmente até que as tensões diminuam em algumas frentes. Embora muitos americanos possam não enxergar esse país como uma ameaça militar iminente para os Estados Unidos, alguma combinação do seu poder econômico, força militar e políticas controversas obrigam cerca de um em cada cinco adultos norte-americanos a considerá-la o maior inimigo do seu país em 2020, a par da Rússia e do Irã (M.JONES, 2020).

Em relação à opinião pública norte-americana sobre as relações comerciais sino-americanas, à medida que as atitudes da elite estadunidense se endureciam, o público as seguia. De acordo com um inquérito da Pew, as atitudes dos americanos em relação à China tornaram-se menos positivas no ano de 2017: no geral, 38% dos americanos têm uma opinião favorável

sobre a China, contra 44%. O que a descrição não menciona é que, ao longo da era pós-Guerra Fria, o ataque à China piorou progressivamente, desde Bill Clinton culpando George H. W. Bush por "mimar" os líderes de Pequim até a alegação grosseira de Trump de que "a China está a violar a América" (STEINBOCK, 2018).

Outrossim, conforme demonstrado no gráfico, elaborado pela Gallup, da figura 11, abaixo, pode-se observar que os índices de aprovação presidencial do Governo Trump variaram entre 45% e 34%, tendo pouca variação, entre 35% e 45%, durante a guerra comercial sino-americana, que ocorreu entre os anos 2018 e 2019.

Figura 11 - Aprovação Governo Trump



Fonte: (GALLUP, 2016)

Nesse contexto, Lai (2019) afirma que, no geral, a opinião pública norte-americana sobre a guerra comercial sino-americana é de que este conflito não faz sentido do ponto de vista econômico, mas não enfrenta grande oposição interna. Além disso, faz parte de uma estratégia mais alargada da tentativa dos americanos nacionalistas de suprimir a ascensão da China. Pode-se afirmar que a maioria do povo norte-americano não apoia este conflito econômico, mas não se sente segura o suficiente sobre a questão para mudar de opinião quanto a votar em Trump ou em qualquer republicano, desde que esta guerra comercial não afete a economia em geral.

O fato é que a maioria dos eleitores do Partido Republicano não se preocupa o suficiente com a questão para se opor fortemente a ela. Por outro lado, os democratas são tradicionalmente mais protecionistas do que os republicanos, inclusive pode-se afirmar que grande parte dos trabalhadores operários votam no Partido Democrata. Sendo assim, não parece estranho apoiarem a tentativa de trazer os postos de trabalho da indústria transformadora de volta aos Estados Unidos, restringindo as importações da China, embora não saibam ao certo se a política funcionará realmente (LAI, 2019).

Além disso, alguns democratas que não são operários consideram que restringir as importações baratas de países com baixos rendimentos pode ajudar os trabalhadores americanos que lucram menos. Já entre os que são contra uma guerra comercial com a China estão, em primeiro lugar, as empresas americanas que exportam para este país ou recorrem a importações chinesas para produzir bens e serviços; em segundo lugar, as pessoas mais instruídas; e, em terceiro lugar, os republicanos conservadores tradicionais, que possuem uma visão comercial mais liberal (LAI, 2019).

Com certeza, algumas preocupações norte-americanas em relação à China já existiam em 2015, durante o mandato de Obama, quanto a principalmente: o montante da dívida americana detida por Pequim, o déficit comercial sino-americano e a perda de empregos americanos para o Estado chinês. Entretanto, a China era vista como um problema econômico por apoiadores de ambos os partidos, Republicano e Democrata, mas sobretudo pelos republicanos. Com a eleição presidencial dos Estados Unidos que ocorreria no próximo ano (2016), houve um fortalecimento das ideias anti-China e institucionalização das mesmas por meio da campanha eleitoral discursiva de Trump. Este, enquanto candidato e depois como presidente eleito, disseminou discursos anti-China, por meio de ideias formuladas por uma equipe eleitoral, que depois se tornou também parte do governo trumpista, radicalmente contra o Estado chinês, contribuindo para a deflagração de uma guerra comercial em 2018. No próximo capítulo será realizado uma análise desse conflito comercial sino-americano e os seus impactos diretos e indiretos na conjuntura internacional.

CAPÍTULO 4) A GUERRA COMERCIAL SINO-AMERICANA (2018-2019)

4.1) As acusações norte-americanas e os argumentos chineses

Com a vitória eleitoral de Trump para chefiar a Casa Branca, Trump começou a "fazer o que tinha a fazer". No dia da sua tomada de posse, anunciou a retirada dos Estados Unidos da Parceria Transpacífica (TPP), que muitos viam como um legado de Obama, e prometeu renegociar o NAFTA, um legado de Clinton. Após um ano de retórica dura contra a China, deu início às ameaças comerciais. Nesse processo, foi orientado por quatro conselheiros, cada um dos quais tinha laços com a indústria siderúrgica dos Estados Unidos e todos tinham um histórico de protecionismo comercial e, em alguns casos, de ataque à China (STEINBOCK, 2018).

No início, os “falcões” do comércio norte-americano foram contidos por decisores políticos mais convencionais, como o Secretário de Estado Rex Tillerson, o Diretor do Conselho Económico Nacional Gary Cohn e o Secretário do Tesouro Steve Mnuchin; parecia que a economia mundial poderia evitar o caminho para o protecionismo. Neste sentido, após o primeiro encontro presidencial, entre Trump e Xi Jinping, em Mar-a-Lago, abril de 2017, foi anunciado um plano de 100 dias para melhorar os laços comerciais sino-americanos e impulsionar a cooperação, ao mesmo tempo que acordaram, em quatro diálogos de alto nível, a substituição do que funcionou durante a administração Obama (STEINBOCK, 2018).

Quando a parte chinesa começou a explorar áreas de compromisso comercial, a Casa Branca pôs em causa o seu plano declarado. A partir daí, as negociações desmoronaram. Apenas alguns dias após o encontro, Trump assinou medidas comerciais direcionadas para desencadear uma guerra comercial, na primavera de 2018. Nessa altura, Tillerson tinha sido substituído pelo chefe da Central Intelligence Agency (CIA) Mike Pompeo, um neo-protecionista assertivo. O companheiro de Cohn no Goldman Sachs, Mnuchin, mostrou-se mais fraco, enquanto o Secretário do Comércio, Wilbur Ross, se apoiou nos vencedores, independentemente da causa (STEINBOCK, 2018).

Nesse contexto, as tensões entre Estados Unidos e China se intensificaram. O então chefe do poder executivo estadunidense continuou a acusar o Estado chinês de roubar empresas e funcionários norte-americanos. Neste sentido, com o intuito de reduzir o défice comercial estadunidense com Pequim, o presidente norte-americano empenhou-se em inibir a entrada de produtos chineses no mercado interno do seu país, algo que protegeria os produtores nacionais e estimularia a produção interna. No início de 2018, como resultado, a rivalidade entre os dois Estados tornou-se uma guerra comercial. Este termo, segundo Zeng (2004), pode ser entendido

como um intenso conflito comercial que envolve pelo menos uma rodada de retaliação mútua (MARTINS, 2021).

Para Pautasso (2021), a guerra comercial sino-americana, desenrolada durante o governo Trump, abrange três esferas. A primeira, em uma posição mais superficial, consiste no agravamento do protecionismo norte-americano, caracterizado durante a campanha eleitoral trumpista, e tendo como consequência a barganha com a China, em busca de reduzir déficits comerciais. A segunda, no nível intermediário, a disputa sino-americana por consideráveis segmentos tecnológicos-produtivos. Por fim, uma terceira esfera, situada em uma posição mais profunda, que se baseia na disputa entre as duas potências, Estados Unidos e China, pela liderança no sistema internacional.

Em relação a motivação de Trump para começar a guerra comercial com a China, segundo Lai (2019), primeiramente há um motivo político. Trump foi eleito, em parte, com o apoio das pessoas que vivem nas zonas relativamente rurais dos Estados Unidos. Muitas dessas pessoas são trabalhadores da indústria transformadora que foram prejudicados pelas importações chinesas, especialmente após a adesão da China à OMC em 2001. Em um documento intitulado "The China Syndrome: Local Labour Market Effects of Import Competition in the United States", publicado na *American Economic Review*, pelos autores Dorn e Hanson (2013), apresentam provas de que as exportações chinesas para os Estados Unidos conduziram ao desemprego e a dificuldades para os trabalhadores da indústria transformadora, em muitas localidades rurais (LAI, 2019).

De acordo com as conclusões contidas neste documento, o aumento das importações chinesas provoca uma elevação do desemprego, uma diminuição da participação da mão-de-obra e uma redução dos salários nos mercados de trabalho locais que acolhem indústrias transformadoras concorrentes das importações. Durante a sua campanha presidencial, Trump prometeu ser rigoroso com a China. Assim, é uma postura política útil para o então presidente dos Estados Unidos, pelo menos, parecer ser rígido com Pequim, e aparentar tentar reduzir o déficit comercial bilateral com o Estado chinês (LAI, 2019).

Em segundo lugar, existem algumas razões econômicas de certa forma justificáveis para iniciar a guerra comercial sino-americana. Os Estados Unidos acusam a China de utilizar políticas que obrigam as empresas americanas a transferirem tecnologia para os seus parceiros comerciais chineses. Em muitos setores, as empresas americanas são obrigadas a estabelecer

*joint ventures*¹⁵ com empresas chinesas, a fim de investirem diretamente na China, instalando unidades de produção neste país. O governo norte-americano acusa também as autoridades chinesas de não aplicarem a proteção dos direitos de propriedade intelectual às empresas americanas. Sendo assim, a Casa Branca tenta utilizar a guerra comercial como uma alavanca para obrigar a China a alterar o seu comportamento nestes domínios (LAI, 2019).

Em terceiro lugar, existem algumas razões econômicas mal fundamentadas. Se o objetivo é reduzir o déficit global da balança de transações correntes dos Estados Unidos, então tentar reduzir o déficit comercial bilateral com a China não conduz a esse resultado. Só levaria a um aumento dos déficits comerciais com outros países que vendem bens semelhantes aos Estados Unidos, por exemplo, o Vietnã, a Indonésia, a Tailândia e a Malásia. Isso porque o saldo global da balança corrente dos Estados Unidos é igual ao investimento interno menos a poupança interna e, desde que estas duas variáveis não se alterem muito, o saldo global da balança corrente dos Estados Unidos não se altera (LAI, 2019).

Pode-se afirmar também que os argumentos trumpistas sobre o comércio demonstram pouca base substancial. De um ponto de vista histórico, os déficits comerciais dos Estados Unidos já tinham começado no início da década de 1970, três décadas antes dos déficits com a China. Com certeza, os déficits norte-americanos são históricos, não recentes; e multilaterais, não bilaterais. Além disso, os dados convencionais do déficit comercial bilateral podem ser enganadores devido às cadeias de abastecimento globais utilizadas pelas empresas multinacionais. Por exemplo, apesar de a Apple não ter produção própria, a maior parte do valor acrescentado do seu iPhone é acumulado na sede dos Estados Unidos e menos de 5% na China. Outrossim, a dimensão global da balança comercial multilateral que realmente importa para a economia (e não as balanças bilaterais), e essa balança é, em grande medida, uma função de forças macroeconômicas, como a poupança e o investimento internos, e não de barreiras comerciais. No entanto, durante a sua campanha de 2016, Trump comprometeu-se a questionar todo o passado de livre-comércio estadunidense (STEINBOCK, 2018).

Outro raciocínio econômico errado é Trump querer usar as tarifas para proteger certos setores da indústria transformadora norte-americana, de modo a trazer de volta os empregos da atividade manufatureira para a América. No entanto, isso vai contra as forças econômicas, uma

¹⁵ A expressão de origem inglesa, *joint venture* refere-se à **união de duas ou mais empresas** que já existem, com o intuito de iniciar ou realizar uma **atividade econômica comum**, durante um determinado período de tempo e buscando, dentre outros objetivos, o lucro (“Significado de Joint Venture (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

vez que os Estados Unidos já não têm vantagens comparativas em muitos setores da indústria transformadora. Tal situação só pode conduzir a um menor crescimento econômico e a um menor nível do padrão de vida para o povo americano (LAI, 2019).

Entre os anos de 2017 e 2019, podem ser identificadas três distintas fases no combate à China, por meio da política comercial norte-americana praticada na gestão de Trump: a primeira fase é caracterizada principalmente pela retirada dos Estados Unidos do Trans-Pacific Partnership (TPP) e um baixo tensionamento sino-americano; a segunda fase consiste em um crescimento da guerra comercial, ocorrendo retaliações mútuas com repercussões mundiais; por fim, na terceira fase há realinhamentos e tentativas de reordenação de grupos domésticos, algo que aconteceu tanto no Congresso quanto na esfera empresarial (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Algo bastante evidente na agenda comercial norte-americana é a magnitude do déficit comercial e a elevada presença chinesa no mesmo. O discurso mercantilista de Trump e dos seus seguidores interpreta “poder econômico” como sinônimo de “*superávit comercial*”¹⁶ (ROSALES, 2020). Entretanto, segundo Rosales (2020), o desequilíbrio comercial corresponde a um desequilíbrio macroeconômico, isto é, à diferença entre poupança e investimento, e isso não pode ser resolvido com imposição de tarifas.

Neste sentido, a partir do critério de balança comercial favorável, o comércio é visto como um exercício de soma zero, isto é, o que um país ganha, outro perde. Não se enquadram nesta abordagem: a possibilidade de benefício mútuo, as vantagens da especialização e a lógica da vantagem comparativa. Outrossim, esse argumento mercantilista liga-se bem a um intervencionismo que favorece as empresas nacionais nas áreas de comércio e investimento, além de apelar também à tarifas, subsídios, vantagens fiscais e administrativas (ROSALES, 2020).

Sendo assim, Trump pretendia estabelecer no seu governo exatamente esses tipos de práticas protecionistas. É por esse motivo que o então presidente norte-americano inaugurou uma nova fase da globalização, na qual a principal economia do mundo abandona gradualmente os eixos liberais que promoveu desde o pós-guerra. Como os Estados Unidos enfrentavam déficits comerciais com 102 países, o desafio era árduo e demonstrava a necessidade de analisar

¹⁶ O superávit comercial corresponde ao volume maior de exportações do que de importações, isto é, o país está vendendo mais os seus produtos (arrecadando capital) do que comprando (“Significado de Superávit (O que é, Conceito e Definição)”, [s.d.]).

seriamente esta política, uma vez que, para continuar, significaria destruir toda a base multilateral construída a partir do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e depois com a Organização Mundial de Comércio (OMC) (ROSALES, 2020).

Inclusive, o conselheiro comercial, Navarro, disse que os Estados Unidos poderiam abandonar a OMC. Além disso, a Casa Branca sugeriu poder ignorar as decisões dessa instituição internacional, as quais não fossem favoráveis ao Estado norte-americano, alegando também preocupações com que a resolução de litígios infringisse a soberania norte-americana. Como precedente a tal situação, na década de 1930, Washington optou pelo Smoot-Hawley Tariff Act para reenergizar a economia dos Estados Unidos. Na realidade, a lei agravou ainda mais a Grande Depressão, abrindo caminho para a Segunda Guerra Mundial. Sendo assim, com a prevalência e ampliação das tarifas de Trump, estas estarão ao nível das taxas aduaneiras americanas que prevaleceram pela última vez por volta de 1945. Com a sua posição "*America First*", a administração Trump pretendia inverter sete décadas de expansão do comércio mundial em apenas sete meses (STEINBOCK, 2018).

A gestão de Trump alegou também um excesso de oferta e subsídios chineses em setores-chave, como do aço, do alumínio, do cimento e do vidro, entre outros. Ocorre que um conjunto de antecedentes associados às características do modelo de crescimento chinês levaram a esse excedente. Portanto, o desafio chinês é encontrar a melhor estratégia para lidar com essa questão, algo ainda desconhecido pelas autoridades chinesas. Pode-se afirmar que os progressos na eliminação do excesso de capacidade que podem significar fusões e/ou encerramentos de empresas não são fáceis, pois podem provocar o desemprego de muitos trabalhadores. Assim, um dos principais obstáculos nessas reformas, por um lado, é a resistência dos gestores dessas empresas estatais, e, por outro, das autoridades locais que devem enfrentar a sua comunidade pela falta de emprego resultante dessa situação (ROSALES, 2020).

A Casa Branca argumenta também sobre direitos de propriedade intelectual, alegando transferência tecnológica forçada para o território chinês. O argumento americano é que as suas empresas na China são forçadas a estabelecer *joint ventures* com empresas locais, isso significa que são pressionadas a partilhar as suas inovações e conhecimentos tecnológicos. Dessa forma, as empresas chinesas apropriar-se-iam indevidamente dos méritos tecnológicos dos seus pares norte-americanos, sem se responsabilizar pelos respetivos direitos autorais (ROSALES, 2020).

Em meados de agosto de 2017, o Presidente Trump pediu ao USTR Robert Lighthizer que abrisse um inquérito sobre as práticas de propriedade intelectual (PI) da China. Lighthizer aproveitou a Seção 301 da Lei do Comércio de 1974, que foi utilizada contra a ascensão do Japão na década de 1980. Washington viu esta atitude presumivelmente como um esforço para

restaurar o "comércio justo e livre" e para "salvar" a inovação americana do "roubo da propriedade intelectual" por parte do Estado chinês. Esta visão uniu os globalistas da Goldman Sachs e os protecionistas da indústria do aço da Casa Branca. Foi também apoiada por republicanos e democratas no Congresso (STEINBOCK, 2018).

Ocorre que as conclusões do inquérito de PI dos Estados Unidos baseiam-se em dados os quais permanecem em grande parte "secretos" em nome da "segurança nacional". Desde o início da década de 2010, em paralelo com o aumento intenso da inovação chinesa e do investimento direto estrangeiro, bem como com o "pivot para a Ásia" dos Estados Unidos, a Comissão tem argumentado que o roubo da propriedade intelectual norte-americana é uma ameaça sistêmica à economia dos Estados Unidos (STEINBOCK, 2018).

Segundo essa junta investigativa, a pilhagem de propriedade intelectual na América atinge um valor entre 225 mil milhões e 600 mil milhões de dólares por ano em bens falsificados, software pirateado e roubo de segredos comerciais. Curiosamente, enquanto 600 mil milhões de dólares são indicados como uma estimativa (máxima) do roubo global de propriedade intelectual dos Estados Unidos, essa estimativa é habitualmente atribuída à China nos meios de comunicação internacionais. Embora tal Comissão considere que o governo chinês "obriga" as empresas americanas a cederem a sua PI à China, muitos peritos americanos em PI que trabalham em transações de PI na China encontram poucas provas de tais práticas. Nas indústrias regulamentadas e estratégicas, a visão geral chinesa é rigorosa, mas isso aplica-se tanto às empresas chinesas como às estrangeiras (STEINBOCK, 2018).

Algo interessante é que as empresas chinesas enfrentam muitas barreiras nos Estados Unidos em áreas estratégicas semelhantes, desde o esforço fracassado da China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) para comprar a empresa petrolífera norte-americana Unocal (que acabou sendo adquirida pela Chevron, sediada em território norte-americano) até à tentativa inútil da Huawei de investir nos Estados Unidos (que levou a audições no Congresso e a uma nova "caça às bruxas" política no outono de 2018). Durante anos, as multinacionais estrangeiras têm trocado os seus conhecimentos tecnológicos por quotas de mercado na China e em várias outras grandes economias emergentes (STEINBOCK, 2018).

Deve-se destacar também que o antigo diretor executivo da Intel, Craig Barrett, é um dos comissários da Comissão de PI dos Estados Unidos, a qual consiste em um grupo de defesa partidária dos interesses estadunidenses, como demonstra a sua composição. Por exemplo, esta junta investigativa é co-presidida por Dennis Blair, antigo Diretor dos Serviços Secretos Nacionais dos Estados Unidos e almirante da Marinha, e por Jon Huntsman, antigo embaixador de Trump na Rússia e na China; entre os comissários contam-se também, entre outros, o senador

veterano Slade Gorton, que se concentra em combater as ameaças econômicas e comerciais desfavoráveis ao Estado norte-americano e nas iniciativas anticomunistas. Além disso, fez parte desta comissão também William J. Lynn III, antigo Secretário-Adjunto da Defesa e lobista de longa data da Raytheon, um importante contratante do setor de defesa (STEINBOCK, 2018).

Imagine um caso inverso, em que as práticas de propriedade intelectual dos Estados Unidos são contestadas por uma Comissão de PI chinesa, na qual os meios de comunicação social chineses seriam apresentados como independentes, mas tal junta seria dirigida por: um antigo almirante e diretor dos serviços secretos chineses, um ex-embaixador chinês nos Estados Unidos, uns líderes anti-EUA do Congresso Popular da China e uns contratantes do Exército de Libertação Popular. Considere também que esta Comissão fosse baseada em dados classificados em nome da segurança nacional chinesa. Neste caso, os observadores norte-americanos não deixariam de argumentar que essa junta sofre de conflitos de interesses, o que compromete a sua independência. Neste sentido, exatamente a mesma situação que se aplica à Comissão de PI dos Estados Unidos, e, é por isso que prevalece a percepção de que a guerra comercial consiste apenas em um esforço mal disfarçado para impedir o crescimento da inovação chinesa (STEINBOCK, 2018).

Muitos dos progressos da China em matéria de propriedade intelectual podem ser explicados com base na transferência de tecnologia do passado e no elevado investimento do governo em ciência e tecnologia. No entanto, em agosto de 2017, apenas um bimestre após as diretivas para avaliar o estado das importações de aço e alumínio para os Estados Unidos, o Presidente Trump deu instruções ao United States Trade Representative (USTR) para analisar se as políticas chinesas poderiam estar a prejudicar os direitos de propriedade intelectual, a inovação ou o desenvolvimento americano. Em março de 2018, o Presidente assinou um memorando que delineava as conclusões do USTR, acusando a China de transferência forçada de tecnologia, roubo cibernético, requisitos de licenciamento discriminatórios e tentativa de adquirir tecnologia norte-americana para fazer avançar o poder industrial chinês (STEINBOCK, 2018).

Todo caso, em relação às acusações no âmbito de propriedade intelectual, as autoridades chinesas reconhecem deficiências em alguns aspectos chineses, mas responde explicando avanços importantes nessa área, além de justificar as fragilidades por razões estruturais, como, por exemplo, o baixo número de advogados e juizes especializados na área, bem como questões culturais de longa data. Pode-se afirmar que a incapacidade da China para fazer cumprir as suas leis em relação à propriedade intelectual é em grande parte resultado da ausência de uma tradição respeitosa a esses direitos, da resistência ao cumprimento das leis nacionais e da falta

de sistemas jurídicos e administrativos viáveis e imparciais para resolver disputas relacionadas com esse tema (ROSALES, 2020).

Há também a alegação norte-americana que aponta as dificuldades das empresas dos Estados Unidos em acessar as compras públicas do governo central, dos governos regionais e locais da China. Nesta questão, o argumento chinês reproduz literalmente os argumentos estadunidenses, uma vez que encontram restrições semelhantes para acessar o mercado de contratos públicos do governo central e dos diferentes estados norte-americanos. Outrossim, considerando a maior relevância do setor estatal na economia chinesa, é claro que a alegação norte-americana aponta para um objetivo econômico de bilhões de dólares. Em todo caso, quanto às compras públicas, as principais deficiências do sistema chinês podem ser resumidas na sistematização da gestão, nas instituições legais, na supervisão do sistema, particularmente o financeiro, na uniformização dos procedimentos de contratação pública e na formação de recursos humanos especializados neste tema (ROSALES, 2020).

Um dos objetivos das reformas econômicas chinesas é promover a liberalização do setor financeiro e da conta de capital da balança de pagamentos. Porém, esta não pode ser considerada uma reforma aplicada instantaneamente e de uma só vez. Ocorre que os Estados Unidos têm pressionado a China para acelerar essa abertura há vários anos. Neste sentido, a reação chinesa tem sido confirmar que essa flexibilização está na sua agenda, mas a modalidade e o ritmo que adotará serão definidos gradualmente. As autoridades chinesas exigem que o seu tempo seja respeitado, algo dependente da evolução dessa reforma e da reciprocidade entre os Estados. Sendo assim, o governo chinês observa a abertura aos investimentos chineses que os mercados internacionais demonstram (ROSALES, 2020).

Além disso, os elevados níveis de endividamento da economia chinesa, a persistência do *boom* imobiliário e os montantes gigantescos de capital envolvidos tornam as autoridades chinesas especialmente cautelosas na questão da abertura financeira e da conta de capital. O governo chinês tem na memória a intensa crise na Bolsa de Valores de Xangai em agosto de 2015, quando esta sofreu queda de 40% em poucas semanas, depois de ter crescido 154% em doze meses, por isso procuram um equilíbrio razoável entre abertura e regulação. Deve-se ressaltar também que a economia chinesa possui grandes diferenças das ocidentais, pelo fato da sua capacidade de intervenção e correção, por meio da gestão coordenada de todas as agências estatais, ser maior do que a dos seus pares ocidentais (ROSALES, 2020).

Pode-se afirmar também que, para além da guerra tarifária, o objetivo básico de Trump é impedir o progresso chinês nas áreas de ciência e tecnologia. Esta preocupação surgiu depois de haver conhecimento sobre a iniciativa *Made in China 2025*, com a qual Pequim procura

construir liderança global em dez áreas críticas, incluindo tecnologias de informação, robótica, aeroespacial, veículos elétricos, biotecnologias e inteligência artificial. Com o intuito de conseguir esse impedimento, o governo Trump propôs agir em duas áreas: imposição de barreiras ao investimento chinês em empresas tecnológicas norte-americanas, e um bloqueio às exportações estadunidenses de alta tecnologia para a China. Em defesa, as autoridades chinesas alegam o direito de investir livremente nos Estados Unidos, sem restrições administrativas ou políticas. Entretanto, o argumento norte-americano menciona o fato de que a fronteira entre o investimento privado e estatal da China seria muito tênue. Dessa forma, qualquer investimento chinês em território estadunidense teria a força estatal chinesa por trás (ROSALES, 2020).

Como resultado, no final de novembro de 2018, a reação de *Wall Street* a essa escalada foi uma queda acentuada, com amplas repercussões nas principais bolsas internacionais. O governo estadunidense teve que recuar, anunciando que iria apenas reforçar a legislação atual, bloquear aquisições chinesas, mas não *joint ventures*, monitorar os investimentos minoritários chineses em *startups*¹⁷ e em setores tecnológicos chaves, além de fiscalizar exportações em tecnologias com potencial para uso militar (ROSALES, 2020).

O ápice deste enfrentamento ocorreu quando o governo dos Estados Unidos estabeleceu uma proibição de sete anos à empresa de telefonia móvel Zhong Xing Telecommunication Equipment (ZTE), a segunda empresa chinesa neste domínio, de realizar negociações comerciais com empresas norte-americanas. Essa punição seria supostamente pelo fato da referida empresa ter violado o compromisso de não estabelecer relações comerciais com o Irã e a Coreia do Norte, em um período anterior. Tal situação levou a ZTE a anunciar o encerramento das suas operações. Posteriormente, após intensas negociações, essa corporação conseguiu voltar ao mercado norte-americano, por meio de três condições: pagar uma multa de 1,4 bilhão de dólares; demitir todo o seu conselho de administração e nomear outro em no máximo trinta dias; aceitar a criação de um departamento de controle interno, constituído por pessoas indicadas pelo governo dos Estados Unidos, com o intuito de fiscalizar o cumprimento dos compromissos assumidos (ROSALES, 2020).

¹⁷ O termo "**startup**" significa o ato de começar algo. Geralmente está relacionado com companhias e empresas as quais estão no início de suas atividades e que objetivam explorar atividades inovadoras no mercado. Esse tipo de empresa é jovem e busca a inovação em qualquer área ou ramo de atividade, pretendendo desenvolver um modelo de negócio escalável e que seja repetível ("Significado de Startup (O que é, Conceito e Definição)", [s.d.]).

Entretanto, apesar dessa atitude com a empresa de telefonia móvel ZTE parecer ter sido um acerto de Trump, não foi percebida dessa forma. Pois, a abordagem inicial, muito mais radical no bloqueio dos investimentos chineses, recebeu amplo e variado apoio da opinião pública norte-americana e do Congresso. Já o acordo final, bastante induzido pela reação dos mercados financeiros, foi interpretado como um sinal de fraqueza do presidente dos Estados Unidos perante os negociadores chineses (ROSALES, 2020).

Um outro fator interessante é que, em meados de 2018, a empresa chinesa Huawei, maior produtora de equipamentos de telecomunicação mundial, ultrapassou a Apple como o segundo maior vendedor de smartphones no mundo, capturando 15% do mercado global e diminuindo assim a diferença com a Samsung, líder coreana nesta área. Essa importante empresa chinesa lidera o desenvolvimento das redes 5G, isto é, redes de internet de quinta geração, sem fios e ultra rápidas, essenciais para o funcionamento de carros autônomos, inteligência artificial, Internet das Coisas e novas energias (ROSALES, 2020).

A Huawei tem uma forte presença na União Europeia, particularmente no Reino Unido, Alemanha e Espanha, prestando seus serviços com alta qualidade e preços bem inferiores aos da concorrência. No entanto, tal empresa chinesa é criticamente dependente de fatores de produção norte-americanos. Além disso, dado que o sistema 5G facilita a acumulação massiva de informação, o receio ocidental é que possa permitir à China um eventual acesso a dados confidenciais e a utilização dessa informação para fins políticos ou militares. É muito curioso que estas preocupações válidas não tenham estado presentes em relação à interação entre o Facebook e a Cambridge Analytica para influenciar os resultados do Brexit¹⁸ e das eleições presidenciais nos Estados Unidos que levaram Trump à Casa Branca (ROSALES, 2020).

Utilizando-se desse argumento, o governo norte-americano começou a bloquear os negócios da Huawei nos Estados Unidos e também a pressionar os seus aliados a fazerem o mesmo. Países como Austrália, Nova Zelândia, Polônia e Israel aderiram a este bloqueio dos equipamentos 5G, dessa empresa de telecomunicações chinesa, nas suas redes de banda larga. Segundo o The New York Times, a Casa Branca ameaçou a Polônia de não fornecer mais tropas se o país chegasse a um acordo com a Huawei. O governo polaco, de extrema-direita, assinou finalmente um compromisso com os norte-americanos, comprometendo-se nas redes 5G a “garantir a privacidade e as liberdades individuais dos cidadãos dos Estados Unidos, da Polônia e de outros países”. Já o Canadá estudou suspender a participação da empresa na montagem de

¹⁸ *Brexit* Saída do Reino Unido da União Européia (*short for “British exit”*) (CAMBRIDGE DICTIONARY, 2024)

sua rede 5G; entretanto, estima-se que isso lhe custaria nada menos que um milhão de dólares apenas para retirar os equipamentos chineses em áreas já construídas da sua rede (ROSALES, 2020).

Em janeiro de 2018, na conferência de tecnologia Consumer Electronics Show, realizada em Las Vegas, era esperado o anúncio de uma aliança entre a Huawei e a AT&T, gigante norte-americana das telecomunicações, destinada a abranger o mercado norte-americano. No último minuto, e devido à pressão direta do governo dos Estados Unidos, a AT&T desistiu do acordo. Além disso, a Best Buy, principal varejista de eletrônicos, decidiu parar de vender produtos Huawei, após pressão de legisladores e órgãos de segurança. Isso se somou a uma decisão semelhante da AT&T e da Verizon (ROSALES, 2020).

Outrossim, no início de dezembro de 2018, e a pedido das autoridades norte-americanas, o diretor executivo da Huawei foi detido no Canadá por ter violado as sanções unilaterais que os Estados Unidos tinham imposto ao Irã. Algumas semanas depois, num gesto muito óbvio, Trump anunciou que, se ajudasse nas negociações com a China, poderia interceder pela liberdade do executivo chinês. Tal fato é bastante curioso, uma vez que executivos de bancos europeus (BNP Paribas, Deutsche Bank, Société Generale S.A., Crédit Agricole, Crédit Suisse, Commerzbank, Royal Bank of Scotland) e de bancos japoneses (Tokio-Mitsubishi) foram multados pela mesma questão, mas nenhum deles foi preso (ROSALES, 2020).

J  em fevereiro de 2019, o Departamento de Justiça dos Estados Unidos apresentou vinte e três acusa es contra a Huawei, incluindo “conspira o para cometer fraude e roubo de segredos tecnológicos”. Posteriormente, autoridades das agências de segurança (CIA, NSA, FBI) no Senado recomendaram não usar equipamentos dessa corpora o chinesa “por razões de segurança”. Embora não tenham feito acusa es precisas, foram claros ao apelar   não utiliza o de smartphones Huawei e ZTE, um apelo ao qual se juntaram vários senadores republicanos. A Comissão Federal de Comunica es levantou preocupa es sobre a segurança cibernética, citando sérias preocupa es sobre esse tipo de equipamento que “poderia encorajar a espionagem”. Em suma, as queixas americanas contra a Huawei se apresentaram genéricas e ambíguas, sem provas ou acusa es específicas (ROSALES, 2020).

Ocorre que afetar o desenvolvimento da Huawei, por parte do governo estadunidense, ataca o cerne da iniciativa Made in China 2025. Pois, caso essa empresa não consiga avançar muito na sua internacionaliza o e não obtenha progressos nas aplica es associadas às redes 5G, esta iniciativa será prejudicada ou pelo menos adiada de forma significativa. Com efeito, quem conseguir liderar o negócio da rede 5G nas próximas décadas poderá também estar um passo   frente em todas as suas aplica es relevantes na Indústria 4.0 e nos novos serviços

associados. Sendo assim, trata-se de uma disputa pela hegemonia em relação às tecnologias que definirão não só a competitividade futura das economias, mas também a qualidade de vida das pessoas. Nessa perspectiva, pode-se supor que, por trás da campanha de Trump contra a Huawei, há a tentativa de destituir a principal empresa estrangeira que ameaça a disputa das empresas norte-americanas pela hegemonia tecnológica do século XXI (ROSALES, 2020).

A propósito, pode haver elementos válidos na alegação norte-americana relativa à transferência forçada ou pirataria de tecnologias por parte da China. No entanto, se fosse esse o caso, seria apropriado que os Estados Unidos tivessem estabelecido um bloco sólido com os seus principais aliados (União Europeia, Japão, Austrália, Canadá e Nova Zelândia) para negociar com o governo chinês e pressioná-lo para um acordo em torno de tais preocupações. Pode-se considerar que haveria espaço para esse diálogo e negociação com Pequim, uma vez que a China já avançou o suficiente em inovação e tecnologia para estar interessada em um quadro internacional que também preserve os seus próprios direitos de propriedade intelectual. Sendo assim, bloquear o desenvolvimento da Huawei e procurar a sua falência atrasaria o desenvolvimento das redes 5G e retardaria a implantação das suas inúmeras aplicações na indústria, nos serviços e em todas as políticas públicas (ROSALES, 2020).

Pode-se afirmar que as principais acusações dos Estados Unidos à China são: i) o governo chinês oferece subsídios maciços em tecnologia de ponta que distorcem a concorrência comercial; ii) as empresas chinesas acendem mal às novas tecnologias, exigindo a partilha de tecnologias e conhecimentos em troca de entrar no mercado; iii) a China não cumpriu os compromissos que assumiu ao aderir à Organização Mundial de Comércio (OMC); iv) o Estado chinês apoia práticas de espionagem comercial e transferência forçada de tecnologia; v) as novas tecnologias têm uma dupla função, uma vez que podem ser utilizadas para fins civis e militares; vi) os avanços chineses em tecnologia irão em breve refletir-se em um maior poder militar, que é uma ameaça à segurança dos Estados Unidos e dos seus aliados; vii) a China está aumentando a sua presença militar com bases navais no Sri Lanka, Paquistão e Djibuti, possuindo também exércitos navais com a Rússia no Mediterrâneo e no Báltico; viii) se a China triunfar no *Made in China 2025* e nos anos seguintes, isso mudaria o equilíbrio de poder em relação a tecnologias novas e vitais e, com isso, o mapa da economia política internacional. Portanto, os Estados Unidos e os seus aliados devem bloquear o acesso chinês a estas tecnologias mais sofisticadas e impedir que as empresas chinesas participem de atividades econômicas ou financeiras que possam colocar as suas seguranças em risco (ROSALES, 2020).

A guerra comercial sino-americana começou, a partir de 2018, com a imposição de tarifas estadunidenses a produtos chineses, tendo como consequência retaliações tarifárias

chinesas à importações de bens norte-americanos. Logo em seguida, o conflito tarifário entre Estados Unidos e China se desdobrou para a área monetária, no momento em que a moeda chinesa se desvalorizou em um nível recorde desde a crise de 2008. O Estado asiático foi acusado pelo governo estadunidense de desvalorizar o renmimbi intencionalmente a fim de tornar mais baratos os produtos chineses exportados, algo considerado desleal na concorrência comercial entre os dois Estados. Neste sentido, há um desdobramento do conflito comercial sino-americano para a guerra cambial dólar-renmimbi. Ocorre que o governo Trump provocou um aumento nas tensões entre as moedas norte-americana e chinesa, desconsiderando a profundidade das relações sino-americanas no sistema monetário internacional (MARTINS, 2021).

Outrossim, pode-se afirmar que o tema “manipulação da taxa de câmbio” é muito presente no debate norte-americano, entretanto na realidade é um fenômeno que deixou de acontecer há vários anos. De fato, quando, em outubro de 2016, o FMI incorporou o renminbi (RMB) no conjunto de moedas que compõem os Direitos Especiais de Saque, confirmou que o preço do RMB respondia às forças do mercado. Com esta medida, foi referendado o processo gradual de liberalização dos movimentos financeiros e cambiais. Em abril de 2017, o Tesouro publicou o seu relatório sobre a política cambial chinesa, este especificava que a China não se qualificava como uma economia “manipuladora da taxa de câmbio”. Além disso, o relatório do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, de abril de 2018, estipula claramente que a China não se qualifica para ser considerada na categoria de “manipuladora cambial”. Deve-se destacar que esta instância utiliza um critério objetivo de medição e apresenta seus cálculos de forma transparente. Entretanto, é notável que a evidência e o rigor empírico não são características definidoras do governo Trump (ROSALES, 2020).

Os Estados Unidos e a China são as maiores economias do mundo, apresentando os Produtos Internos Brutos (PIBs) em 2022 de US\$25440 bilhões e US\$17820 bilhões, respectivamente (“PIB - LISTA DE PAÍSES”, [s.d.]), sendo os estadunidenses os maiores importadores do mundo e os chineses os que mais exportam. Na verdade, uma considerável parte do vigor da economia chinesa está relacionada com sua integração produtiva ao país norte-americano, por meio do investimento externo estadunidense e a partir de cadeias produtivas globais. Ocorre que os países Estados Unidos e China são os maiores parceiros comerciais um do outro: enquanto o país asiático é o maior importador de bens estadunidenses e o terceiro maior destino para os produtos norte-americanos, a América é o maior investidor direto no Estado chinês. Além disso, a China é o segundo maior credor externo dos Estados Unidos, estando um pouco atrás apenas do Japão, e é detentora de grande parte dos títulos públicos

estadunidenses. Dessa forma, as relações financeiras sino-americanas não são apenas complexas, competitivas e concorrenciais, mas também complementares (MARTINS, 2021).

Embora exista uma simbiose econômica entre as duas grandes potências mundiais, Trump acusava, ainda em sua campanha eleitoral para a presidência (2016), a China por roubar empregos norte-americanos, inibir o crescimento da América e desvalorizar a própria moeda, justificando as intenções trumpistas de tarifar produtos chineses. Em resposta ao então candidato republicano, quanto às suas críticas comerciais sino-americanas, o US-China Business Council afirmou que elas eram muito mais sutis do que se poderia imaginar. Além disso, focar exclusivamente no déficit norte-americano seria insuficiente para entender a relação entre as duas grandes economias mundiais (MARTINS, 2021).

Na verdade, considerando setores além dos de comércio e de serviços, as relações comerciais entre Estados Unidos e China criaram cerca de 2,6 milhões de empregos na América, incluídos os criados por empresas chinesas dentro do território norte-americano. Sendo assim, apesar da manufatura ter perdido postos de trabalho devido ao déficit comercial, as empresas norte-americanas vendem produtos de alto valor agregado ao Estado chinês, como carros, caminhões e equipamentos de construção. Deve-se ressaltar também, conforme aponta o estudo de Oxford Economics para o US- China Business Council, pelo fato da China ter se tornado parte adicional da cadeia de suprimentos global de manufatura, significantes quantidades das exportações chinesas são formadas por itens produzidos no exterior, realizando apenas sua montagem final em solo chinês. Dessa forma, pode-se afirmar que se for subtraído o valor desses componentes importados das exportações chinesas, o déficit comercial dos Estados Unidos com a China reduzirá à metade, para aproximadamente 1% do PIB (MARTINS, 2021).

Em 2018, os norte-americanos exportaram US\$ 120,3 bilhões de mercadorias para os chineses, entre os itens encontram-se principalmente: veículos (US\$ 9,4 bilhões), instrumentos ópticos e médicos (US\$ 9,8 bilhões), máquinas elétricas (US\$ 13 bilhões), máquinas (US\$ 14 bilhões) e aeronaves (US\$ 18 bilhões). Em relação aos produtos agrícolas, eles consistiram em US\$9,3 bilhões, enquanto os serviços corresponderam a US\$58,9 bilhões. Assim, nesse ano, o Estado chinês recebeu 7,2% das exportações totais estadunidenses (MARTINS, 2021).

Ademais, a China é o país que mais exporta para os Estados Unidos, sendo 21,2 % do total. No mesmo ano, 2018, o valor das exportações chegou a US\$539,5 bilhões. Dentre as mercadorias se destacam principalmente: máquinas (US\$117 bilhões), máquinas elétricas (US\$152 bilhões), roupas de cama e móveis (US\$35 bilhões), equipamentos esportivos e brinquedos (US\$27 bilhões) e plásticos (US\$19 bilhões). Quanto ao Investimento Estrangeiro Direto (IED), em 2017, os Estados Unidos investiram US\$117 bilhões na China, enquanto,

nesse período, o Estado chinês investiu US\$39 bilhões em território norte-americano (MARTINS, 2021).

Nesse contexto, pode-se constatar que as relações comerciais sino-americanas são também benéficas aos Estados Unidos. Concentrar-se apenas no déficit comercial estadunidense não demonstra a profundidade dessas trocas mercantis. Na verdade, ao computar a balança comercial norte-americana, omitem-se as exportações de serviços, nas quais o país norte-americano é superavitário, e desconsideram também os componentes estrangeiros que fazem parte dos produtos exportados pela China. Além disso, o Estado chinês é um dos mais importantes mercados para os produtos estadunidenses, contribuindo para a criação de milhões de empregos nos Estados Unidos. Acrescenta-se o fato de que os investimentos chineses contribuem para a geração de empregos e para as taxas de juros norte-americanas se manterem baixas, algo que pode estimular a produção e o consumo internos (MARTINS, 2021).

Outrossim, o governo chinês afirma estar a seguir o caminho anteriormente seguido pelo Japão e pela Alemanha. O *Made in China 2025* não seria muito diferente da Indústria 4.0 da Alemanha ou da *Advanced Manufacturing Partnership* (Parceria de Manufatura Avançada) de Obama. A diferença está na magnitude dos recursos envolvidos, na disciplina de compliance, no compromisso político dos líderes e na capacidade de coordenação que a China tem demonstrado entre governo, universidades e empresas (ROSALES, 2020).

No entanto, no século XXI, é necessária mais inovação do que há sessenta anos para obter o mesmo aumento do PIB. Sem inovação, a China não crescerá o suficiente nem estará em condições de gerar a quantidade e qualidade de empregos necessários para garantir a sua governabilidade e a da própria economia mundial. O debate chinês registra uma grande contradição no discurso ocidental, pois alega que o Ocidente está impedindo a China de desenvolver a sua própria tecnologia, sem pressionar as empresas estrangeiras a cederem-lhes a tecnologia. Isto já representa uma falta de compreensão sobre como funcionam as redes globais de inovação, mas, mais importante, justamente quando o país lança o *Made in China 2025*, é criticado justamente por procurar fortalecer a sua base tecnológica (ROSALES, 2020).

A China não estará disposta a contentar-se em produzir apenas bens de base de baixo custo e a depender sempre do ocidente para obter tecnologia, especialmente no auge da mudança tecnológica. Este país não está disposto a repetir a experiência de se fechar ao mundo e não participar da atual revolução tecnológica. Na visão histórica chinesa, repetir esse erro, agora em plena Revolução Industrial 4.0, seria entrar em um novo século de humilhação (ROSALES, 2020).

O argumento ocidental contra-ataca salientando que o ponto delicado é que tais avanços tecnológicos serão usados para aumentar o poder militar chinês. No entanto, parece razoável que o fortalecimento das capacidades militares caminhe com os avanços econômicos e tecnológicos de qualquer país, a menos que seja exigido à China que renuncie a uma política de defesa compatível com a magnitude das suas conquistas econômicas (ROSALES, 2020).

4.2. Os custos da guerra comercial

Em relação aos possíveis custos da guerra comercial sino -americana, Lai (2019) afirma que provavelmente, a curto prazo, os Estados Unidos perdem muito menos do que a China, já que este país asiático é mais dependente do comércio. Além disso, a economia norte-americana está em plena expansão, enquanto a situação econômica chinesa é marcada por muitas incertezas. Inclusive, segundo esse autor, a taxa de crescimento desta potência chinesa estava a abrandar. Este fato reforça a posição dos Estados Unidos na guerra comercial por duas razões. Em primeiro lugar, os custos dos direitos aduaneiros mais elevados (preços mais elevados dos bens de consumo para os consumidores e custos mais elevados dos fatores de produção importados para as empresas) tornam-se mais suportáveis quando a economia é forte. Em segundo lugar, a China depende do mercado dos Estados Unidos para sustentar a sua taxa de crescimento. Assim, a fim de manter este índice de desenvolvimento, o Estado chinês estaria mais disposto a cooperar com os norte-americanos em troca de não aumentarem os seus direitos aduaneiros sobre os produtos chineses (LAI, 2019).

No entanto, Lai (2019) aponta também que, a longo prazo, os Estados Unidos poderiam perder a sua credibilidade no resto do mundo. Perde a sua posição moral elevada, uma vez que não cumpre as regras (por exemplo, ignora as regras da OMC impondo unilateralmente direitos aduaneiros a outros países), fala mal dos parceiros comerciais e dos rivais sem provas que sustentem as suas afirmações e utiliza táticas de intimidação. Ocorre que ao demonstrar abertamente o seu desprezo pelo multilateralismo, os Estados Unidos perdem o seu estatuto de campeão e líder do livre-comércio. Outros países teriam uma visão dos Estados Unidos como desfrutando de muitos privilégios, mas esquivando-se a assumir as obrigações de líder no estabelecimento e aplicação de regras multilaterais justas (LAI, 2019).

Ainda em relação aos possíveis custos da guerra comercial sino -americana, a curto prazo, a China poderia sofrer por duas razões principais: diminuição do crescimento do PIB, devido a menores ganhos com o comércio, e redução do padrão de vida, uma vez que os bens se tornam mais caros. No entanto, a longo prazo, o Estado chinês pode adaptar-se. Em primeiro lugar, a hostilidade dos Estados Unidos em relação à aspiração chinesa na supremacia

tecnológica teria chances de estimular a China a ser mais autossuficiente, induzindo-a a acelerar o desenvolvimento de uma capacidade científica e tecnológica independente. Em segundo lugar, é provável que o país asiático acelere as suas reformas econômicas em domínios como o sistema financeiro, as empresas públicas e o reequilíbrio da economia no sentido de tornar a procura agregada mais dependente do consumo e das exportações líquidas e do investimento (LAI, 2019).

Segundo Rosales (2020), a maior parte da força chinesa reside nas esferas produtiva e comercial. Pode-se afirmar que após a crise do subprime (2008), a China é responsável por cerca de 30-35% do aumento anual do PIB mundial. Além disso, esse país é o principal mercado para as exportações da União Europeia, Japão, Coreia do Sul, Brasil e restantes países do G20. Sendo assim, o menor crescimento chinês pode afetar as exportações de todas estas economias.

Outrossim, a China é também o centro das cadeias de valor asiáticas e o principal parceiro comercial das economias dos países da Ásia-Pacífico. Dados os elevados graus de integração produtiva nesta área, a punição às exportações chinesas teria um impacto negativo sobre os países asiáticos que fornecem partes, peças, componentes e serviços à chamada “fábrica chinesa”, que finalmente monta os produtos e envia-os para o exterior. Cerca de 35% das exportações chinesas são de montagem (*processing trade*). Sendo assim, uma guerra comercial com a China afetaria enormemente o Japão, a Coreia, Hong Kong e Singapura (ROSALES, 2020).

Por outro lado, Pequim compra 60% das exportações norte-americanas de soja, é o principal mercado de automóveis, de computadores e de telefonia celular do mundo. Além disso, abriga em seu território subsidiárias das principais empresas norte-americanas e europeias, as quais podem ser afetadas pela guerra comercial. Pode-se afirmar também que as 500 maiores empresas do mundo estão presentes na China. Ademais, Pequim é o principal credor de Washington, devido à sua detenção de títulos do Tesouro norte-americano, e, portanto, é também o principal financiador dos desequilíbrios fiscais e externos da economia estadunidense. Sendo assim, há evidências as quais sugerem que, em questões econômicas e comerciais, a China parece estar mais bem posicionada do que os Estados Unidos para uma guerra comercial mais ampla (ROSALES, 2020).

Já em relação às fraquezas da China, pode se afirmar que o principal impacto das medidas protecionistas de Trump contra as exportações chinesas é no mercado de bolsas daquele país. Neste sentido, por exemplo, a bolsa de Xangai caiu 21% em 2018 face a dezembro de 2017, e a bolsa de Shenzhen caiu 31% no mesmo período. A partir disso, as bolsas chinesas perderam o segundo lugar mundial. A ligação financeira-mercado bolsa parece ser a mais fraca

na estratégia chinesa. Em teoria, a posse chinesa de títulos americanos poderia representar uma arma decisiva do país asiático nesta disputa. Porém, fazer uso desta arma perigosa, ao abster-se de comprá-los ou de desfazer-se deles, faria cair o preço destes títulos e aumentaria a sua taxa de juro, o que afetaria negativamente o nível de atividade da economia mundial, risco que nem sequer a China nem os Estados Unidos deveriam estar dispostos a concorrer. Nesse contexto, os mercados financeiros tenderiam a interpretar essas manobras como sinais de um agravamento do conflito, o que acentuaria a pressão descendente sobre as bolsas chinesas e estimularia a saída de capitais daquele país (ROSALES, 2020).

Nessa situação, a tendência mais provável é um refúgio no ouro e no dólar, o que valorizaria ainda mais a moeda norte-americana e desvalorizaria o Renminbi (RMB), complicando o déficit bilateral dos Estados Unidos com a China. Ocorre que em um cenário de enfraquecimento do comércio internacional, acompanhado pela valorização do dólar e taxas de juro mais elevadas, desencadearia uma queda no preço das commodities e prejudicaria as condições de acesso ao financiamento externo, sendo assim uma “tesoura” perfeita que atingiria estas economias nas contas comercial e de capital. Neste cenário, as economias com maior déficit externo e, portanto, mais necessitadas de financiamento externo, seriam as mais afetadas (ROSALES, 2020).

Em suma, a guerra comercial sino-americana ocorre em um período de maior incerteza econômica e volatilidade financeira da economia mundial, em que já não responde à crise financeira, mas sim a decisões políticas conscientes. Este fator preocupante afeta o desenvolvimento do comércio sujeito a padrões internacionais; questiona a internacionalização dos investimentos, uma vez que os submete à perspectiva da segurança nacional; enfraquece o multilateralismo comercial e deslegitima a força jurídica dos acordos de livre-comércio assinados pelos Estados Unidos, a principal economia do mundo (ROSALES, 2020).

4.3) A guerra comercial sino-americana e seus efeitos

No começo de 2018, o governo norte-americano declarou a sobretaxa de importação das máquinas de lavar (20%) e dos painéis solares (30%). Posteriormente, em março do mesmo ano, a gestão trumpista resolveu taxar as importações de aço (25%) e de alumínio (10%). Em ambas as ocasiões, as taxações, a princípio, não foram práticas especificamente voltadas para a China, mas grande parte dos produtos afetados eram provindos desse país. Como resposta, em abril de 2018, o Estado chinês decidiu impor tarifas em 128 produtos norte-americanos, tais como soja, automóveis e aviões, alcançando um nível de até 25%. Logo em seguida, Washington anunciou sobretaxar acima de US\$50 bilhões de produtos oriundos da China, com

uma taxa de 25%. Como consequência, Pequim também anunciou a sobreposição de taxas sobre US\$50 bilhões de mercadorias norte-americanas (MARTINS, 2021).

Em 6 de julho de 2018, o governo estadunidense colocou em vigor tarifas sobre 818 mercadorias exportadas pela China, totalizando um valor de US\$34 bilhões. Em 11 de julho de 2018, a Representação Comercial dos Estados Unidos (USTR) divulgou uma lista de US\$200 bilhões de produtos oriundos da China, os quais poderiam ser taxados por tarifas extras de 10%. Em 20 de julho de 2018, o então presidente norte-americano, Trump, afirmou “estar preparado” para continuar com as tarifas sobre importações de mercadorias chinesas, alcançando o valor de US\$500 bilhões. Em 31 de julho de 2018, há uma sinalização de ambos os países, China e Estados Unidos, para um reinício de negociações (PAUTASSO, 2021).

Em 02 de agosto de 2018, a Representação Comercial dos Estados Unidos (USTR) confirmou que o chefe do poder executivo considerava elevar as tarifas de 10% para 25%, consolidando um acréscimo de US\$200 bilhões. Em 23 de agosto de 2018, inicia-se uma segunda rodada de tarifas, a qual integra os US\$34 bilhões previamente tarifados, culminando em US\$50 bilhões (PAUTASSO, 2021).

Em 17 de setembro de 2018, os Estados Unidos comunicam que tarifas de 10% sobre US\$200 bilhões de exportações provindas da China iriam se iniciar no dia 24 de setembro de 2018, predominando até o final deste ano. Já no dia 18 de setembro de 2018, o Estado chinês anunciou uma retaliação de US\$60 bilhões de produtos estadunidenses. Além disso, em 22 de setembro de 2018, Pequim cancelou negociações comerciais com os norte-americanos, as quais buscavam evitar a aplicação tarifária de US\$200 bilhões sobre bens chineses. Sendo assim, em 24 de setembro de 2018, o governo norte-americano aplicou tarifas de US\$200 bilhões sobre produtos provindos da China, algo que elevou a totalidade das tarifas para US\$250 bilhões. No mesmo dia, conforme a lista anunciada em agosto, Pequim implantou tarifas de US\$60 bilhões sobre mercadorias exportadas pelos Estados Unidos (PAUTASSO, 2021).

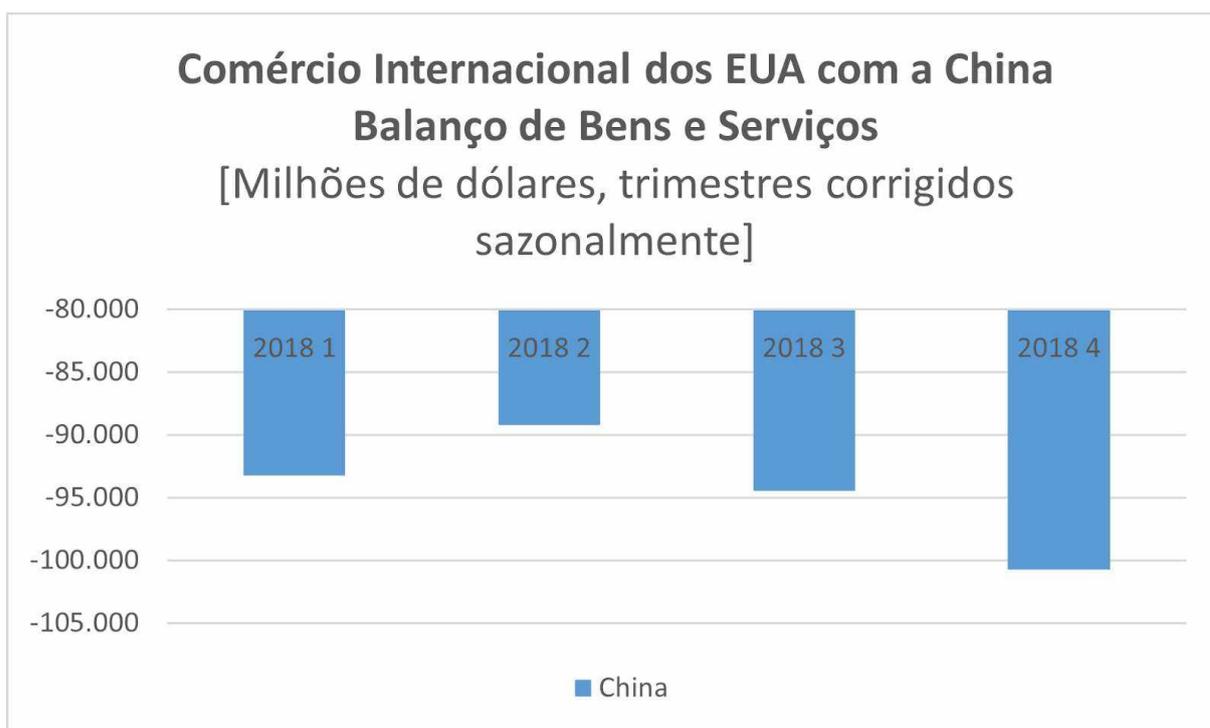
Pode-se afirmar que em 25 de outubro de 2018, autoridades do governo chinesas e norte-americanas retornaram o contato, se preparando para o encontro entre os presidentes dos Estados Unidos e da China na reunião do G20, a qual ocorreria no mês de novembro, na Argentina. Apesar disso, no dia 30 de outubro de 2018, o governo estadunidense demonstrou estar preparado para tarifar os produtos chineses restantes, caso as negociações entre os presidentes de ambos os países não resultem em um acordo (PAUTASSO, 2021).

Por outro lado, no dia 09 de novembro de 2018, ocorreu um retorno das negociações comerciais sino-americanas. Entretanto, em 19 de novembro de 2018, o governo norte-americano divulgou uma lista de controle para tecnologias emergentes. Inclusive, o Bureau de

Indústria e Segurança dos Estados Unidos (BIS) publicou normas de contenção de exportação relacionadas com tecnologias de robótica, computação quântica e Inteligência Artificial (IA). Já no dia 02 de dezembro de 2018, China e Estados Unidos estiveram de acordo com uma trégua temporária. Esta foi estabelecida na cúpula do G20 e buscava diminuir as tensões comerciais (PAUTASSO, 2021).

Conforme demonstrado na figura 12, abaixo, pode-se observar uma diminuição do déficit comercial dos Estados Unidos com a China, no segundo trimestre do ano de 2018, diminuindo para US\$80.000 milhões de dólares. Entretanto, há um aumento do saldo devedor, durante o segundo semestre do mesmo ano, atingindo US\$100.000 milhões de dólares. Isso demonstra que, apesar da intensificação da guerra comercial sino-americana no terceiro trimestre de 2018, e um direcionamento para uma trégua no quarto trimestre, o déficit comercial dos Estados Unidos em relação à China continuou a aumentar.

Figura 12- Balança Comercial dos EUA com a China - 2018



Fonte: Elaboração própria com dados da Agência de Análise Econômica do Departamento de Comércio dos EUA (2024).

Já em 2019, no dia 24 de fevereiro, o presidente dos Estados Unidos declarou o adiamento da elevação das tarifas, de 10% para 25%, sobre US\$200 bilhões de importações oriundas do país chinês, que estava agendado para o dia 01 de maio de 2019 (PAUTASSO, 2021). Outrossim, no mês de abril deste ano, havia uma expectativa pela possibilidade de um acordo sino-americano (PAUTASSO, 2021).

Entretanto, em 05 de maio de 2019 ocorreu certa reversão nas negociações, pois Trump confirmou um possível aumento das tarifas para 25%, sobre os US\$200 bilhões de importações provindas da China. Além disso, demonstrou a intenção de estabelecer tarifas de 25% sobre os produtos chineses não afetados pelas medidas anteriores, como eletrônicos, roupas, calçados e brinquedos. Neste sentido, no dia 10 de maio de 2019, a ameaça foi cumprida, pois as mercadorias chinesas taxadas em 10%, em setembro de 2018, tiveram tarifas elevadas para 25%. Como resultado, em 13 de maio de 2019, o governo chinês sinaliza pretensão de elevar tarifas sobre parte dos US\$60 bilhões dos produtos norte-americanos listados em setembro (PAUTASSO, 2021). Nesse contexto, em 01 de junho de 2019, o governo chinês elevou as tarifas sobre US\$36 bilhões da soma de US\$60 bilhões da listagem de importações estadunidenses declarada em setembro (PAUTASSO, 2021). Dentre os produtos norte-americanos que foram taxados, podem ser citados: fogões, geladeiras, sucos, carne vermelha, vegetais, café, chá, dentre outros (MARTINS, 2021).

Deve-se destacar também que, em maio de 2019, o Departamento de Comércio dos Estados Unidos proibiu as companhias nacionais de comprar produtos da empresa chinesa Huawei sem autorização do governo. Posteriormente, em junho do mesmo ano, se tornou também proibido comprar sem permissão governamental das seguintes empresas chinesas: Chengdu Haiguang Microelectronics Technology, Chengdu Haiguang Integrated Circuit, Higon, Wuxi Jiangnan Institute of Computing Technology e Sugon. Pode-se afirmar que, no total, as taxas tarifárias alcançaram US\$550 bilhões em produtos provindos da China e US\$185 bilhões em produtos oriundos dos Estados Unidos (MARTINS, 2021).

Pode-se afirmar que, posteriormente às tentativas de curtas tréguas, em agosto de 2019 o governo estadunidense declarou o Estado chinês como manipulador de moeda, iniciando-se um novo momento da guerra comercial sino-americana, desta vez de cunho cambial (MARTINS, 2021). Além disso, em 01 de agosto de 2018, assim que ocorreu uma nova rodada de negociações, o presidente dos Estados Unidos declarou intenção de estabelecer tarifas de 10%, ao invés de 25%, sobre os bens chineses não citados nos precedentes de US\$300 bilhões de produtos importados. Neste sentido, em 13 de agosto de 2019, o governo norte-americano planejou realizar novas tarifas em duas etapas: a primeira seria em setembro, e taxaria em 10% cerca de US\$112 bilhões de bens oriundos do país asiático; já a segunda ocorreria em dezembro, alcançando outros US\$160 bilhões (PAUTASSO, 2021)..

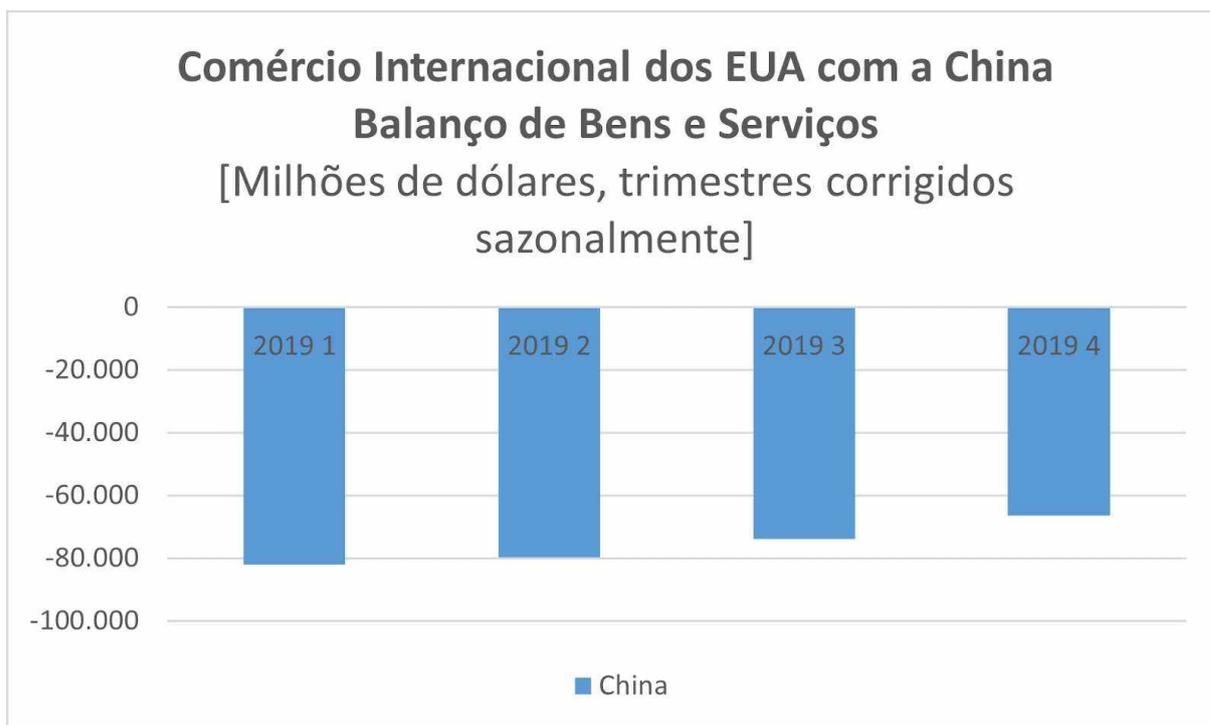
Já no dia 23 de agosto de 2019, como resposta, a China divulgou um plano de retaliação em cima de US\$75 bilhões em importações norte-americanas, algo que seria implantado em setembro e dezembro. Sendo assim, as taxas sobre os automóveis provindos dos Estados Unidos

seriam aumentadas de 12,6% para 42,6%. Nesse mesmo dia, o presidente norte-americano comunicou a elevação das tarifas programadas para os meses de setembro e dezembro, de 10% para 15%, e o aumento das taxas relacionadas com US\$250 bilhões em importações de bens chineses, o que passaria, em outubro, de 25% para 30% (PAUTASSO, 2021).

Por outro lado, em 11 de setembro de 2019, o Estado chinês declarou a retirada de 16 produtos norte-americanos contidos na lista de retaliações de 2018, o que significava menos de US\$2 bilhões das exportações estadunidenses. Ademais, Trump planejava atrasar a elevação das tarifas sobre os US\$250 bilhões em importações de bens chineses, a nova data seria dia 15 de outubro. Entretanto, em 11 de outubro de 2019 o presidente dos Estados Unidos cancelou o aumento de tarifas planejadas para esse mês, alegando que as negociações estavam prosseguindo para um possível acordo. Nesse contexto, no dia 13 de dezembro, o chefe do poder executivo norte-americano divulgou a anulação das tarifas planejadas para o dia 15 de dezembro, dando sinal de que um acordo com a China seria concluído em janeiro de 2020 (PAUTASSO, 2021).

Conforme demonstrado na figura 13, abaixo, no primeiro semestre do ano de 2019, pode-se observar uma estabilidade do déficit comercial dos Estados Unidos com a China, se mantendo por volta do valor de US\$80.000 milhões de dólares. Já no segundo semestre deste ano, há uma diminuição do saldo devedor, atingindo cerca de US\$65.000 milhões de dólares. A partir dessa análise, pode-se observar que, embora entre os meses de janeiro e abril de 2019 houve uma tentativa de trégua comercial sino-americana, isso não afetou a diferença do saldo devedor dos Estados Unidos com a China. Além disso, embora no período do início de maio a final de agosto tenha ocorrido uma intensificação da guerra comercial entre ambos os países e o déficit comercial estadunidense ter diminuído, este saldo devedor continuou reduzindo a partir da tendência para um acordo comercial sino-americano.

Figura 13 - Balança Comercial dos EUA com a China - 2019

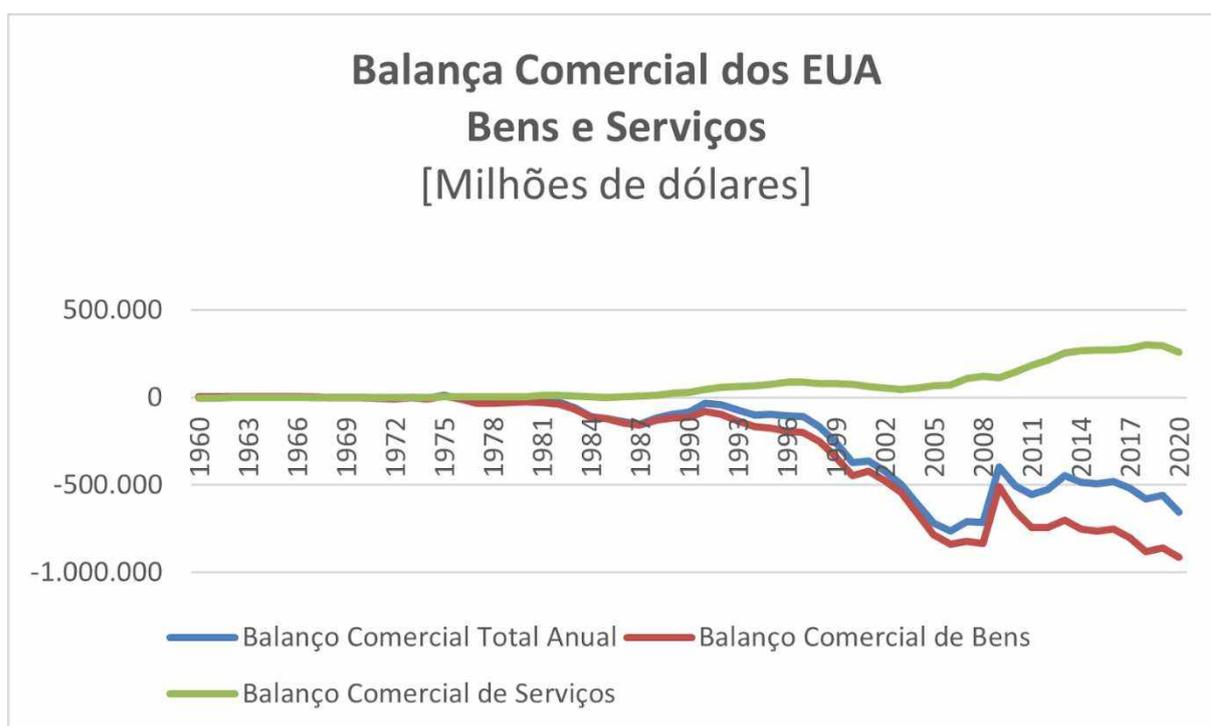


Fonte: Elaboração própria com dados da Agência de Análise Econômica do Departamento de Comércio dos EUA (2024).

Em continuidade a um possível acordo entre Estados Unidos e China, no dia 15 de janeiro de 2020, tendo sido finalizada a primeira fase do mesmo, o Estado chinês consentiu em importar um montante adicional de US\$200 bilhões em bens estadunidenses. Todavia, grande parte das tarifas se mantiveram, além de não terem sido negociados temas relacionados a subsídios e empresas estatais. Outrossim, com a crise desenrolada pela pandemia do COVID-19, em março de 2020, Trump anunciou a redução de taxas sobre produtos oriundos da China, os quais estavam relacionados às políticas de controle da pandemia (PAUTASSO, 2021).

Quanto à balança comercial mundial dos Estados Unidos, conforme pode-se observar na figura 14, abaixo, esse país tem apresentado um déficit desde o final da década de 1970. Não há dúvidas que houve uma pequena redução do saldo negativo total a partir de 2008, entretanto esse fato é resultado principalmente do superávit comercial de serviços estadunidenses, visto que, apesar do balanço comercial de bens norte-americanos ter aumentado neste ano específico, nos anos seguintes ele tem somente reduzido, mesmo com a ocorrência da guerra comercial sino-americana (2018-2019).

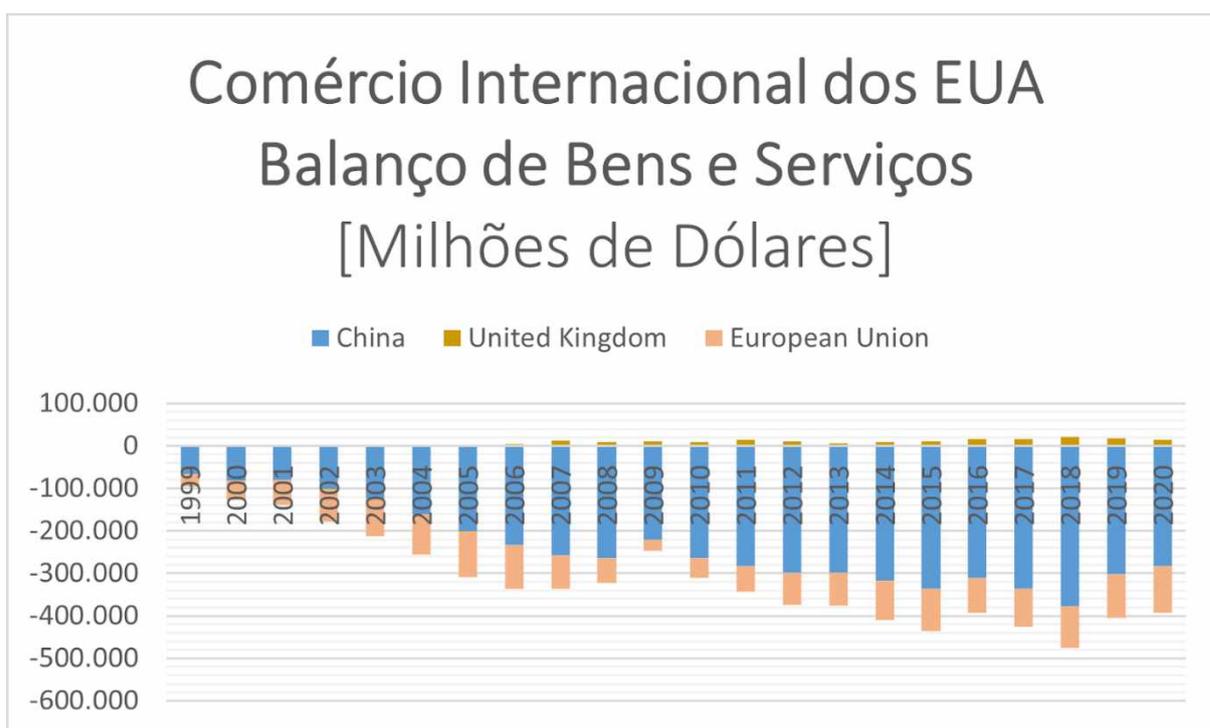
Figura 14 - Balança Comercial Mundial dos EUA (1960-2020)



Fonte: Elaboração própria com dados da Agência de Análise Econômica do Departamento de Comércio dos EUA (2024).

Além disso, conforme aponta a figura 15, abaixo, embora a balança comercial dos Estados Unidos tenha apresentado um considerável déficit comercial com a China desde 1999, ela apresenta também um crescente aumento do saldo negativo estadunidense em relação à União Europeia e um pequeno superávit quanto ao Reino Unido. Sendo assim, pode-se concluir que a guerra comercial deflagrada pela gestão de Trump restringe como inimigo apenas a China, não tomando a mesma medida contra os países considerados seus aliados.

Figura 15 - Balança Comercial dos EUA com a China e seus Aliados (1999-2020)



Fonte: Elaboração própria com dados da Agência de Análise Econômica do Departamento de Comércio dos EUA (2024).

Durante a guerra comercial sino-americana (2018-2019) Trump estabeleceu um estilo de negociação unilateral, em que as negociações são precedidas de ameaças. Dessa forma, propicia a destruição do multilateralismo, ignora as normas internacionais, além de enfraquecer gravemente as ações da Organização Mundial de Comércio (OMC) e dos acordos de livre comércio. Por outro lado, provoca também o isolamento dos Estados Unidos. Com isso, cria-se condições ideais para um G3 formado por Estados Unidos, China e Rússia, espaço o qual parece mais confortável do que os organismos multilaterais. Neste diálogo bilateral, Trump abre espaços de destaque à China e à Rússia, em detrimento da União Europeia e do Japão, seus aliados tradicionais (ROSALES, 2020).

Outrossim, a guerra comercial entre os Estados Unidos e a China, em que ambos os países aumentam os direitos aduaneiros sobre produtos claramente especificados, tem sido objeto de um debate público e político controverso. O argumento do governo Trump era que isso beneficiaria a América, se não a curto, pelo menos a longo prazo. Esta visão do mundo é, no entanto, fortemente debatida por economistas acadêmicos. Amiti, Redding e Weinstein (2019), por exemplo, estimam que as alterações na política comercial dos Estados Unidos conduziram a preços internos mais elevados para os consumidores norte-americanos e a uma redução global do bem-estar estadunidense. Balistreri, Bohringer e Rutherford (2018) chegam

a uma conclusão semelhante, tal como Li, He e Lin (2018) e Bellora e Fontagne (2019) (MAO; GÖRG, 2020).

Em relação aos resultados da guerra comercial sino-americana (2018-2019), pode-se afirmar que os Estados Unidos tiveram prejuízos. Além disso, esse conflito baseado em imposição de tarifas e retaliações provocou mobilizações internas dentro do Estado norte-americano. Nesse contexto, a associação comercial *Tariffs Hurt the Heartland* (Tarifas prejudicam o núcleo do país) foi criada no final de 2018, juntando cerca de 200 empresas. Entre elas estavam importantes corporações do varejo, tais como: Costco, Target e Walmart. Estas solicitaram que Washington voltasse a negociar com Pequim e não desse continuidade ao conflito comercial. Deve-se ressaltar que essa comunidade de negócios apoiava o governo norte-americano a pressionar a China para mudar sua posição comercial, entretanto por meio de uma abordagem mais branda. Por outro lado, empresas da esfera tecnológica, como Netflix, Uber, Apple, Google e Facebook não se associaram à referida associação empresarial. Já em relação ao Congresso norte-americano, pode-se afirmar que este aprofundou a pressão comercial sobre o Estado chinês (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Itakura (2019) avalia o impacto da guerra comercial entre os Estados Unidos e a China utilizando um modelo dinâmico de equilíbrio geral computável (EGC) do comércio mundial. Uma análise de simulação *ex ante* é realizada explorando três cenários, para compreender como a guerra comercial afeta as tarifas de importação, o investimento e a produtividade. Pode-se afirmar que o desenvolvimento da guerra comercial reduz o produto interno bruto (PIB) na China e nos Estados Unidos em 1,41% e -1,35%, respectivamente. Além disso, esse conflito restringe quase todas as importações e produções setoriais em ambos os países. As importações norte-americanas de metais, maquinaria e equipamento elétrico diminuem consideravelmente, enquanto as importações chinesas de equipamento de transporte e bens agrícolas são mais afetadas (ITAKURA, 2019).

Protegidos pelos direitos de importação, os Estados Unidos aumentam a produção interna de maquinaria e equipamento elétrico. No entanto, quando a guerra comercial dissuade o investimento estrangeiro e tem um impacto negativo na produtividade, o aumento da produção interna desaparece nesse país. Na China, todos os setores de produção, exceto a agricultura, diminuem e o equipamento elétrico e a maquinaria sofrem a maior perda de produção. Consequentemente, o PIB real dos Estados Unidos diminui em 317 mil milhões de dólares (-1,35%) e o da China em 427 mil milhões de dólares (-1,41%). Embora o desvio de comércio dos Estados Unidos e da China contribua para o pequeno impacto positivo no PIB real de outros países, o PIB real mundial diminui 374 mil milhões de dólares (-0,3%) (ITAKURA, 2019).

Para refletir o importante papel das cadeias de valor globais (CVG), Itakura (2019) modifica o modelo dinâmico de EGC com pedidos de importação específicos dos agentes e explora a diferença entre os resultados dos dois modelos no que se refere aos impactos da guerra comercial no PIB e no comércio bilateral. Quando as CVGs são levadas em conta, os impactos negativos no comércio bilateral são mais generalizados entre os países, e o PIB mundial no modelo modificado é reduzido em um saldo negativo de US\$450 mil milhões. Os resultados sugerem que as CVG desempenham um papel importante na determinação das reações comerciais a nível desagregado (ITAKURA, 2019).

No modelo de Itakura (2019), para realçar o papel das CGV no comércio de fatores de produção intermediários, há a permissão da substituição de importações por cada indústria, bem como pelos consumidores e pelos governos. O impacto negativo da guerra comercial no PIB real torna-se menor para os Estados Unidos (-1,3%) e para a China (-1,1%). Em comparação com o modelo padrão, em que a substituição de importações é especificada a nível do país, o modelo modificado com exigências de importações específicas dos agentes torna cada indústria nos Estados Unidos e na China mais flexível na reação à guerra comercial. Este fato, por sua vez, reduz o ganho em termos de PIB real para os outros países, com impactos mais negativos a serem transmitidos por meio das cadeias de valor globais. Consequentemente, a perda no PIB mundial aumenta para 450 mil milhões de dólares quando as CVG são tidas em consideração. Os impactos nos volumes de comércio bilateral confirmam que as CVG reduzem quase todo o comércio bilateral, o que implica que os impactos negativos da guerra comercial são ainda mais pronunciados na presença de CVG (ITAKURA, 2019).

No curto prazo, a guerra comercial reduz o déficit comercial nos Estados Unidos e aumenta o excedente comercial na China. No entanto, ao longo do período de simulação até 2035, o aumento da diferença entre o saldo da balança comercial e o rendimento diminui gradualmente, acabando por se tornar negativo. Por conseguinte, no longo prazo, a guerra comercial agrava o déficit comercial estadunidense e reduz o excedente comercial chinês. Sendo assim, os resultados da simulação de Itakura (2019) indicam que a guerra comercial entre os Estados Unidos e a China não serve aos interesses econômicos destes dois países, mesmo para as indústrias protegidas pelas tarifas de importação, uma vez que os seus ganhos na produção desaparecem quando a guerra comercial afeta o investimento e a produtividade (ITAKURA, 2019).

Os autores Mao e Gorg (2020) consideram o impacto indireto que os aumentos dos direitos aduaneiros entre os Estados Unidos e a China podem ter em países terceiros, por meio de ligações nas cadeias de abastecimento globais. Consideremos o iPhone da Apple, por

exemplo, que depende em grande medida de fatores de produção importados da China. Se os Estados Unidos importarem este produto com direitos aduaneiros mais elevados, este aumento também se refletirá, por exemplo, nas exportações de iPhones dos Estados Unidos para o Canadá (MAO; GÖRG, 2020).

Mao e Gorg (2020) investigam os potenciais efeitos indiretos dos aumentos tarifários da guerra comercial sino-americana sobre outros parceiros comerciais, utilizando o conceito de tarifas cumulativas e indiretas nas cadeias de valor globais. A ideia de base é que a imposição de direitos aduaneiros mais elevados pelos Estados Unidos sobre as importações chinesas, que são depois utilizadas em solo norte-americano na produção e subsequente exportação para outros países, impõe um custo pautal adicional aos países terceiros. Estes, provavelmente de forma não intencional, são prejudicados por tal fato. Já os direitos aduaneiros da China sobre as importações dos Estados Unidos têm um efeito menor, uma vez que estas são menos suscetíveis de serem re-exportadas.

Devido à estreita relação comercial com os Estados Unidos, a União Europeia, o Canadá e o México são os mais afetados em termos absolutos pelo aumento dos direitos aduaneiros estadunidenses sobre as importações chinesas. Mao e Gorg (2020) estimam que as tarifas impõem um encargo adicional de 500 milhões a mil milhões de dólares americanos a esses parceiros comerciais. Isso mostra que os países terceiros não são indiferentes às guerras comerciais entre dois países e, por conseguinte, têm um incentivo econômico para auxiliar com a resolução das dificuldades que estão na origem do litígio (MAO; GÖRG, 2020).

Segundo Goulard (2020), guerras comerciais foram travadas no passado, mas a guerra comercial entre Estados Unidos e China apresenta uma dimensão única. Em primeiro lugar, os principais protagonistas são as duas maiores potências econômicas do mundo e, em conjunto, representaram quase 40 por cento da produção anual de riqueza global em 2018. Além disso, esta disputa não é apenas motivada por razões econômicas, mas também as partes envolvidas poderiam tomar decisões que não seriam economicamente racionais. Podemos também argumentar que este conflito comercial não se limita a uma única indústria, mas é de natureza global. Não se trata apenas de produtos agrícolas ou de novas tecnologias, mas também de todos os aspectos do comércio entre os Estados Unidos e a China.

Outrossim, devido à natureza complexa das economias dessas duas potências econômicas e à variedade de produtos abrangidos pelas tarifas, esta guerra comercial afeta direta e indiretamente muitas empresas chinesas, americanas e estrangeiras. Importa ainda referir que este conflito econômico sino-americano não é a única disputa comercial lançada pela América, mas também que as guerras comerciais provavelmente se tornarão a regra para os

Estados Unidos tentarem resolver as suas questões relacionadas ao comércio internacional, em detrimento dos outros Estados que geralmente procuram solucionar as suas disputas comerciais por meio de instituições internacionais como a OMC. Por último, a guerra comercial sino-americana constitui um mau exemplo para as outras nações, que devem passar a resolver os seus litígios comerciais da forma mais difícil (GOULARD, 2020).

Goulard (2020) aponta também que o conflito comercial entre os Estados Unidos e a China constitui uma perturbação importante no comércio mundial e o seu impacto não se limita a esses dois países. Devido ao princípio do desvio, algumas economias emergentes, como o Vietnã, podem se beneficiar deste conflito, aproveitando algumas oportunidades econômicas a curto prazo. Entretanto, esta guerra comercial representa uma ameaça para a maioria dos países e cria instabilidade que pode impedir os investidores de realizar projetos no exterior.

4.4. Explicações para a guerra comercial sino-americana e possíveis futuros cenários

Partindo-se da premissa teórica demonstrada pelos teóricos Arrighi e Silver (2001), Pautasso (2021) afirma que as contradições existentes nas relações entre Estados Unidos e China fazem parte de uma enigmática transição sistêmica, demonstrando o acirramento das disputas interempresariais e interestatais nas situações de reestruturação das bases técnico-produtivas mundiais. É cada vez mais evidente o fortalecimento da competição político-econômica entre as grandes potências globais, havendo uma diminuição do poder de arbítrio unilateral estadunidense, uma ágil desintegração do sistema mundial, uma decadência e um esgotamento de instituições multilaterais, um retorno do combate pelas supremacias regionais e, como consequência, a elevação do grau de incerteza global.

De acordo com Steinbock (2018), com elevadas taxas de crescimento nas últimas duas décadas e o maior excedente comercial com os Estados Unidos, a China é o principal alvo dos esforços de guerra comercial iniciada por Trump. As tarifas são o primeiro ataque às tensões bilaterais que estão a multilateralizar e a prejudicar a integração econômica global, juntamente com uma concorrência tecnológica cada vez mais intensa. Os cenários globais em evolução, resultantes dos conflitos comerciais e tecnológicos sino-americanos, são o resultado de uma América cada vez mais ansiosa por abandonar a sua posição de cooperação multilateral em favor de doutrinas de primazia. Para esse autor, na pior das hipóteses, tais conflitos comerciais podem transformar-se em uma "dissociação" de ambas as economias e causar uma recessão global duradoura e novos confrontos geopolíticos.

Este cenário sombrio tornou-se viável com o uso excessivo do poder executivo pelas administrações americanas pós-11 de setembro. A administração Trump, em particular, baseia-

se em uma "presidência imperial" que assenta em um status quo de emergência, no financiamento de novas campanhas e no "*big money*", o que coloca riscos significativos não só para as relações sino-americanas, mas também para a democracia americana e a ordem internacional existente (STEINBOCK, 2018).

Os Estados Unidos e a China são as principais potências mundiais em termos de dimensão das suas economias, orçamentos de defesa e emissões globais de gases com efeito de estufa. Ambas as nações são membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em 2017, foram os maiores parceiros comerciais um do outro. Esta relação bilateral é considerada por muitos como a mais importante do mundo. A importância global das economias dos Estados Unidos e da China, medida pelo seu produto interno bruto (PIB) nominal, pode ser ilustrada de duas formas que também iluminarão os desafios da transição de poder em curso: uma envolve o aumento da economia chinesa em relação ao PIB dos Estados Unidos; a outra centra-se nas mudanças concomitantes na globalização (STEINBOCK, 2018).

Em 2000, a economia chinesa apresentava apenas um décimo do PIB dos Estados Unidos. Mas depois de a China ter se tornado membro da OMC em 2001, o seu crescimento impulsionado pelas exportações disparou ao longo da década de 2000, altura em que a sua quota na economia norte-americana mais do que triplicou, passando de 12% em 2000 para mais de 40% em 2010. A estimativa original da Goldman Sachs é de que a China ultrapassará os Estados Unidos no final da década de 2020; algo que continua a acontecer sob a liderança de Xi Jinping, partindo do princípio de que as atuais linhas de tendência secular prevalecem. No entanto, há duas ressalvas importantes nas projeções da Goldman Sachs: a primeira envolve as perspectivas do comércio internacional em meio ao crescente protecionismo dos Estados Unidos; a segunda tem a ver com o impacto dessas ações comerciais nas conseqüentes perspectivas globais (STEINBOCK, 2018).

O mais importante é saber qual será o desempenho da economia chinesa no contexto das crescentes tensões comerciais com os Estados Unidos. Em cenários positivos, essas repercussões econômicas apoiam o crescimento global. Já nos contextos negativos, tais reflexos podem penalizar as perspectivas de crescimento, provavelmente tendo como resultados danos colaterais mais graves nas economias emergentes e em desenvolvimento (STEINBOCK, 2018).

De acordo com Steinbock (2018), a globalização recente atingiu o seu auge entre a adesão chinesa à OMC em 2001 e a crise financeira mundial em 2008. Após a crise, a China e as grandes economias emergentes alimentaram a economia internacional, que foi assim poupada a uma depressão global. No entanto, à medida que a cooperação do Grupo dos Vinte

(G20) foi se atenuando, o mesmo aconteceu com as perspectivas de crescimento globais e o futuro da integração econômica mundial.

Quando o Presidente Trump apresentou a Estratégia de Segurança Nacional de 2017, a China foi apelidada de "rival" estratégico dos Estados Unidos, ou mesmo de "adversário": Durante décadas, a política norte-americana baseou-se na convicção de que o apoio à ascensão chinesa e à sua integração na ordem internacional do pós-guerra tornaria este país asiático liberal. Contrariamente, de acordo com a Casa Branca, o Estado chinês expandiu o seu poder à custa da soberania de outros. Por meio deste raciocínio, afirma-se que parte da modernização militar e da expansão econômica da China deve-se ao seu acesso à economia de inovação dos Estados Unidos (STEINBOCK, 2018).

A nova Estratégia de Segurança Nacional mudou totalmente as realidades do *status quo*: em primeiro lugar, a administração Trump começou a questionar, se não iria mesmo rejeitar a ordem internacional liberal pós-Segunda Guerra Mundial que os Estados Unidos e os seus aliados tinham construído na era pós-guerra; posteriormente, a administração rotulou a China, juntamente com a Rússia, como um "adversário" da América, o que lhe permitiu acusar Pequim de esforços para minar a ordem pós-guerra (STEINBOCK, 2018).

De fato, muito do que foi condenado consiste simplesmente no esforço da China para reproduzir o sucesso econômico e estratégico dos Estados Unidos por meio da sua ascensão pacífica. Enquanto não houver uma verificação completa das alegadas violações chinesas ou se for necessária uma fé cega na comunidade de informações norte-americanas, não é totalmente claro para o lado chinês se Washington procura conter a China porque esta está a violar as regras internacionais ou porque aspira a manter a primazia dos Estados Unidos (STEINBOCK, 2018).

Outrossim, partindo-se da premissa teórica demonstrada pelos teóricos Arrighi e Silver (2001), Pautasso (2021) afirma que as contradições existentes nas relações entre Estados Unidos e China fazem parte de uma enigmática transição sistêmica, demonstrando o acirramento das disputas interempresariais e interestatais nas situações de reestruturação das bases técnico-produtivas mundiais. É cada vez mais evidente o fortalecimento da competição político-econômica entre as grandes potências globais, havendo uma diminuição do poder de arbítrio unilateral estadunidense, uma ágil desintegração do sistema mundial, uma decadência e um esgotamento de instituições multilaterais, um retorno do combate pelas supremacias regionais e, como consequência, a elevação do grau de incerteza global.

Já para Di, Luft e Zhong (2019), as explicações existentes para a decisão do presidente Trump em desencadear uma guerra comercial com os parceiros comerciais dos Estados Unidos

não são suficientes. Esses autores argumentam que a motivação menos explorada é aumentar a receita do governo federal por meio de tarifas, a fim de equilibrar o crescente déficit fiscal causado pela ousada política de corte de impostos de Trump desde dezembro de 2017.

O aumento repetido das taxas de juro pelo Federal Reserve ao longo de 2018 levou a um aumento acentuado do custo de serviço da dívida americana, a qual estava por volta de 21 bilhões de dólares, podendo se tornar em breve a maior despesa do governo norte-americano. Esta nova explicação implica que os Estados Unidos precisavam de fontes adicionais de rendimento, como os direitos aduaneiros, para equilibrar o seu orçamento. Ocorre que as tarifas aduaneiras cobradas sobre os produtos chineses são vistas como a principal fonte desse tipo de receita. Sendo assim, a China deveria repensar a sua estratégia na procura de uma solução para a guerra comercial (DI; LUFT; ZHONG, 2019).

Di, Luft e Zhong (2019) concluem que a guerra comercial de Trump é, em grande medida, um mecanismo para angariar fundos, a fim de cobrir os cortes nos impostos e melhorar a situação fiscal norte-americana. Embora esta possa não ser a sua única motivação, a busca por novos fluxos de receitas externas fará sempre parte do seu cálculo. Muitos negociadores chineses ignoram este aspecto, o que torna as relações comerciais com os norte-americanos menos eficazes. Nas rodadas de negociações voltadas para o comércio, entre 2017 e 2018, a China tentou reduzir o seu déficit comercial com os Estados Unidos por meio da compra de uma grande quantidade de produtos americanos, mas Trump não demonstrou interesse.

Pode-se afirmar que as preocupações da Casa Branca com a proteção da propriedade intelectual, as intrusões cibernéticas e as políticas discriminatórias contra as empresas americanas que operam em território chinês desempenharam um papel importante na definição das posições administrativas dos Estados Unidos em relação à China. Sendo assim, Di, Luft e Zhong (2019) sugerem que a necessidade de conseguir receitas incentiva Trump a prolongar a guerra comercial, a adotar posicionamentos mais rígidos e a aumentar o preço de um acordo de paz com a China. Pode-se afirmar que um tratado comercial negaria ao governo federal estadunidense uma fonte de receitas estável e muito necessária.

Com base nesta conclusão, Di, Luft e Zhong (2019) apresentam algumas recomendações. Em primeiro lugar, o governo chinês deveria assumir que, enquanto o Tesouro norte-americano estivesse sem dinheiro, Trump teria um incentivo para manter as tarifas sobre os bens exportados pelas principais economias mundiais para os Estados Unidos, sendo a China a primeira entre elas. Pequim precisava abandonar a expectativa de que a era das tarifas aduaneiras baixas poderia de alguma forma ser restaurada. As reformas, promessas ou abandono de políticas industriais chinesas teriam de ser profundas e significativas a ponto de

serem suficientes para que Trump renunciasse à sua nova fonte de rendimento. O mais provável é que as taxas aduaneiras pudessem aumentar com o tempo, a menos que o governo dos Estados Unidos enfrentasse uma forte reação dos seus próprios cidadãos, os quais foram prejudicados pela guerra comercial. A China deveria, por conseguinte, se adaptar à nova realidade e encontrar formas criativas de a superar.

Em segundo lugar, dada a propensão de Trump para fazer acordos pouco ortodoxos, as autoridades chinesas poderiam considerar ofertas não convencionais que reduziriam a dívida dos Estados Unidos em relação à China. Como recompensa solicitaria condições políticas favoráveis que seriam inimagináveis em circunstâncias normais. Por exemplo, o governo chinês poderia propor utilizar o perdão da dívida para comprar a quota dos Estados Unidos em algumas instituições internacionais, como no FMI e no Banco Mundial). Desta forma, provavelmente a China obteria maior influência em organizações multilaterais, ao mesmo tempo que proporciona aos Estados Unidos um alívio da dívida (DI; LUFT; ZHONG, 2019).

Em terceiro lugar, Pequim poderia procurar iniciar conversas francas e sérias com o Washington sobre a situação, o âmbito e a direção do aumento da dívida externa. A retirada da compra de dívida levaria a um aumento dos custos de financiamento dos Estados Unidos, piorando a situação financeira federal, mas não prejudicaria menos a China. Por outro lado, uma abordagem do tipo "*business as usual*", em que a China é chamada a comprar cada vez mais dívida dos Estados Unidos, sem qualquer sinal de redução da mesma, é igualmente insustentável. As autoridades chinesas poderiam, portanto, sinalizar à Casa Branca que já não podem considerar garantida a compra de dívida por parte da China. Os dois países devem abordar a questão nos seus diálogos bilaterais e traçar um plano de longo prazo que equilibre as necessidades norte-americanas com a vontade e as capacidades chinesas (DI; LUFT; ZHONG, 2019).

Por último, a guerra comercial em questão é direcionada contra todos os principais parceiros comerciais dos Estados Unidos e não exclusivamente contra a China. Se Pequim e Washington conseguissem chegar a um acordo comercial, a Casa Branca poderia ainda encontrar outros países a quem aplicar tarifas aduaneiras. Por exemplo, em março de 2018, Trump ameaçou impor tarifas à indústria automóvel da UE. Sendo assim, esta necessidade de receitas por parte do Estado norte-americano deve orientar a diplomacia chinesa nos próximos anos. A China poderia trabalhar com outras grandes economias no esforço para alcançar um sistema comercial de tarifa zero e recrutar o maior número possível de países para apoiar esta visão. Nessa altura, Washington poderá ser persuadida a abandonar a via da guerra comercial (DI; LUFT; ZHONG, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como elucidado anteriormente, este trabalho tem como tema a guerra comercial sino-americana, que ocorreu entre os anos de 2018, 2019 e início de 2020, durante a gestão de Trump. Problematisa-se a maneira como foram estabelecidos e se caracterizaram tais conflitos comerciais. Além disso, argumenta-se que na gestão trumpista, há um enfrentamento inédito na política comercial dos Estados Unidos em relação à China, com a deflagração de uma guerra comercial entre esses dois países, caracterizando-se principalmente pela elevação de barreiras comerciais e retaliações. Porém, a mudança de estratégia colocada em prática por Trump não resultou em ganhos econômicos para os Estados Unidos, nem mesmo possibilitou o reposicionamento desse país na conjuntura internacional. O enfrentamento teve, no entanto, ganhos domésticos com a colocação da China, juntamente com a Rússia, como principal inimigo da América.

Conforme Goldstein (1993) aponta, para muitos analistas políticos a política comercial norte-americana é um enigma. Ocorre que os Estados Unidos continuam substancialmente comprometidos com um regime de comércio internacional multilateral, e, concomitantemente, políticas domésticas protecionistas restringem as importações para dentro das fronteiras norte-americanas, demonstrando uma incoerência ideológica. Pode-se afirmar que tanto a doutrina econômica protecionista do século XIX quanto a crença pós-Segunda Guerra Mundial na eficácia dos mercados possuem manifestações jurídicas contemporâneas. Além De acordo com Schwab (1994), forças institucionais, econômicas e políticas têm fundamentado a formulação da política comercial norte-americana.

Para os norte-americanos o comércio é considerado um dos elementos os quais constituem a nação, sendo em primeiro lugar assunto da sociedade e, em segundo, de Estado. Por um lado, de acordo com o artigo 1º da constituição dos Estados Unidos, o congresso possui o papel de regular a comercialização com outras nações, podendo arrecadar além de estabelecer tarifas e taxas. Essa importante atuação dos legisladores resulta em uma lógica muitas vezes contraditória do processo decisório, pois o poder dos grupos organizados, que podem estar em conflito entre si, recai nas decisões e na lei. A intervenção de cada grupo ocorre de acordo com os interesses os quais estão sendo negociados. Por outro lado, segundo o artigo 2º da constituição estadunidense, o presidente possui a superioridade de comandar as relações exteriores, situação a qual gera adversidades e demanda organização entre os poderes executivo e legislativo (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

De acordo com Schwab (1994), forças institucionais, econômicas e políticas têm fundamentado a formulação da política comercial norte-americana. Dado que a natureza das mesmas muda ao longo do tempo, é necessário também considerar os temas que governam a política comercial dos Estados Unidos. Além disso, segundo essa autora, apesar da força institucional ser a mais estável das forças quanto à política comercial estadunidense, ela pode ser objeto de adaptações e de alterações na relação dos poderes executivo e legislativo. Pois, estes exercem maior influência sobre a política comercial dos Estados Unidos, e redefinem periodicamente as suas próprias funções e relações por meio de instrumentos legislativos.

Conforme abordado no primeiro capítulo deste trabalho, historicamente, ao longo mais de 100 anos, os Estados Unidos apresentaram uma política comercial mais protecionista, institucionalizada por leis tais como: a Tarifa McKinley (1890), a Lei Fordney-McCumber (1922) e a "Smoot-Hawley" (1928). Já na década de 1930, no âmbito doméstico norte-americano, preocupavam-se, ao mesmo tempo, com o protecionismo e com a progressiva capacidade competitiva industrial estadunidenses. Nesse contexto, em 1934, foi promulgada a Lei dos Acordos Comerciais Recíprocos (The Reciprocal Trade Agreements Act of 1934-RTAA), que possibilitou a implementação de um projeto mais liberalizante, autorizando o presidente a negociar e implementar pactos comerciais com outras nações (DESTLER, 2005).

Após a Segunda Guerra Mundial, houve uma intensa discussão quanto ao novo modelo de desenvolvimento da economia capitalista que deveria ser designado. Objetivava-se instituir um ciclo excelente de crescimento econômico, algo que foi possível por meio da utilização do fordismo como modo de produção e da intervenção do Estado na economia, ocorrendo uma retroalimentação do sistema. Sendo assim, esse período durou até por volta da década de 1960 e ficou conhecido como a “era do capitalismo” ou “anos gloriosos”, com grande prevalência do vigor norte-americano no sistema internacional (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Em 1944, o acordo de Bretton Woods foi estipulado, sendo importante para a cooperação internacional no âmbito comercial. A partir dele foram criadas algumas instituições internacionais com o intuito de ampliar o comércio entre os países, tais como: OIC, Banco Mundial e FMI. Já no ano de 1947 foi criado o GATT, o qual estipulou algumas regras comerciais internacionais. Entretanto, a fim de proteger o próprio comércio, os Estados Unidos inseriram neste contrato uma cláusula de exceção (artigo 9º), advinda da lei norte-americana, que permitia proteger empresas americanas atingidas pelas importações. O GATT serviu de base institucional para a realização de várias rodadas de negociações multilaterais em relação ao comércio internacional, propiciando, para ser criada, em 1994, a OMC (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Entre as décadas de 1930 e de 1960, a história da política comercial dos Estados Unidos caracteriza-se principalmente pela formação de contrapesos anti protecionistas, instrumentos para desviar e gerir as pressões restritivas do comércio. Destler (2005) designa o conjunto desses dispositivos por "sistema de 1934". Essa sistematização propiciou a abertura do mercado norte-americano e a prosperidade estadunidense no pós-guerra. Além disso, serviu de base para a liderança econômica norte-americana no cenário internacional.

Pode-se afirmar também que, desde o fim da Segunda Guerra Mundial até os anos 60, os Estados Unidos adotaram uma postura internacionalista, concordando com perdas no âmbito econômico, a fim de manterem benefícios na área política internacional. Nesse período, havia também preocupações com assuntos estratégicos e militares, por conta da Guerra Fria, se mantendo parte da Aliança Atlântica e formando uma coalizão com o Japão. Sendo assim, em um conjunto maior da política externa, a política comercial ficou em segundo plano. No âmbito doméstico, essa situação foi possível devido ao alto grau de crescimento e riqueza desenvolvido pelos Estados Unidos durante esse período, não prejudicando o cidadão norte-americano, além do arranjo institucional apto a barrar o protecionismo (MENDONÇA; RAMANZINI JÚNIOR, 2016).

Entretanto, entre a década de 1960 e começo dos anos 1970, o ciclo virtuoso do modelo dos pós- 1945 alcançou um determinado limite, demonstrando a manifestação da crise do modelo. Era necessário um novo padrão de economia mundial, resultando em novas formas de estruturar empresas, e que os países centrais ampliassem seus mercados por meio dos países em desenvolvimento. Nesse contexto, durante esse período, muitos Estados buscaram colocar em prática projetos desenvolvimentistas por meio da intervenção estatal na economia e do aumento da sua produção dentro das diretrizes do modelo fordista, ocorrendo também substituição por importações, com o objetivo de proteger seus mercados com elevadas taxas alfandegárias (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Sendo assim, como uma das consequências dos grandes obstáculos enfrentados para conciliar a inserção e o desenvolvimento dos países, em 1964 foi criada a Unctad. Por outro lado, nas décadas de 1970 e 1980, a norma de tratamento diferenciado e especial estabelecida por meio do Gatt foi considerada prejudicial para as exportações dos países desenvolvidos. Os Estados Unidos passaram a ter problemas, nos seus mercados internos e externos, a partir da competição com o Japão e a Alemanha (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Com o governo Reagan, na década de 1980, surgiu uma nova concepção de política comercial, com destaque para o conceito de *fair trade*, ocorrendo uma nova interpretação da ideia de reciprocidade e o combate ao que se entendia por comércio desleal. Nesse contexto foi

estabelecido o Trade and Tariff Act of 1984, legislação que introduziu temas diferentes, como proteção à propriedade intelectual, a produtos e a serviços de alta tecnologia (VIGEVANI; MENDONÇA; LIMA, 2018).

Entretanto, o período de *Fair Trade* da gestão reaganiana foi suspenso por um duradouro consenso neoliberal, abrangendo os governos George Bush, Bill Clinton e George W. Bush. De forma parecida, com a adesão da China à OMC (2001) e a ascensão desse país, além do surgimento da crise de 2008, aparentemente uma nova fase de *Fair Trade* foi criada, a qual já dava sinais moderados na gestão Obama, embora este presidente não ter rompido com a política comercial norte-americana tradicional e ainda prevalecesse o conceito de ampla globalização (MENDONÇA, 2019).

Com o grande crescimento da China, ocorrendo muitas denúncias norte-americanas contra esse país, no âmbito comercial, por meio da OMC (ROCHA, 2020), deve-se destacar também, durante o governo Obama, a necessidade que os Estados Unidos tinham de fortalecer relações com aliados históricos, tais quais: Japão, Coreia do Sul, Filipinas, Austrália e Tailândia. Também considerava-se importante intensificar parcerias com alguns países, como Índia, Vietnã, Cingapura, Malásia e Indonésia; além de fortalecer as relações não oficiais com Taiwan (PAUTASSO et al., 2021). Nesse contexto, a agenda comercial de Obama foi direcionada pela imposição de comércio (*enforcement*) e pelas negociações plurilaterais (TPP e TTIP) (ROCHA, 2020). Sendo assim, o TPP era um elemento primordial na estratégia geopolítica e comercial do seu governo (LAMEIRAS; MENEZES, 2019).

Em 2016, os indícios do início da fase de *fair trade* se tornaram mais evidentes, a partir das campanhas eleitorais para presidência dos Estados Unidos (MENDONÇA, 2019). Utilizando-se do argumento atemporal de Goldstein (1993): tão logo uma estratégia ou ideia política seja escolhida por um governo político, qualquer que seja o motivo, isso terá consequências a longo prazo. Segundo essa autora, ideias políticas deixam vestígios; regras e normas da esfera política, formuladas no sentido de responder e apoiar determinada ideia econômica, influenciam o ambiente para futuras escolhas políticas. Dessa forma, as ideias importam, tanto em termos transversais como atemporais, na política comercial americana.

Outrossim, pode-se afirmar que ideias e interesses não são especificamente separados, além de todos os interesses envolver crenças. Neste sentido, é importante entender até que ponto a alteração nas crenças, ou a maneira como as ideias são institucionalizadas nas sociedades, interferem na ação política. A teoria do institucionalismo discursivo, também conhecida como o último dos "novos institucionalismos", tem sua utilidade para esse entendimento. Conforme Schmidt (2010) aponta, essa abordagem institucionalista possui maior potencial a fim de

fornecer informações quanto à dinâmica da alteração institucional, elucidando as preferências, estratégias e orientações normativas reais dos agentes. Pois, se preocupa tanto com o conteúdo substantivo das ideias como com os processos interativos do discurso no contexto institucional.

Neste sentido, o institucionalismo discursivo proporciona uma perspectiva do papel das ideias e do discurso na política, sendo as ideias o conteúdo substantivo do discurso. Inclusive, este último serve não apenas para representar ideias, mas também para as modificar. Isso ocorre por meio de processos discursivos interativos de coordenação, os quais ocorrem entre os atores políticos, na formação de políticas e programas, e na comunicação entre os atores políticos e o público, em uma conjuntura de apresentação, deliberação e legitimação dessas ideias (SCHMIDT, 2008).

Skonieczny (2018) entende a política comercial como uma disputa de narrativas, na qual os atores formulam histórias sobre parceiros comerciais dignos e indignos, ideias boas e ruins sobre economia, críticas e elogios por ações econômicas colocadas em prática anteriormente, e trajetórias melhores ou piores para um futuro próspero. Para essa autora, as narrativas econômicas são um componente essencial do processo da política comercial norte-americana. Essa pesquisadora afirma também que o comércio é um modo de comunicação, mas raramente é analisado como tal.

A partir do referencial teórico apresentado, este trabalho demonstra como a campanha eleitoral de Trump, na disputa pela presidência dos Estados Unidos em 2016, atuou como uma incubadora de ideias. No âmbito comunicativo, o então candidato republicano, expandiu concepções sobre a política comercial sino-americana, desenvolvidas no contexto do discurso de coordenação, aos eleitores, para deliberação e legitimação, alcançando persuasão pública. Não há dúvidas que narrativas discursivas serviram para a materialização dessas visões de mundo em instituições, contribuindo para uma política comercial anti-China, e dando maiores indícios da existência de uma fase de *fair trade*.

Durante a eleição presidencial dos Estados Unidos em 2016, Trump, com o seu *slogan* “*Make America Great Again*”, apresentou no seu discurso narrativas caracterizadas pelo discurso de “nós” contra “eles” e pelos receios de intervenções externas. O discurso trumpista também era caracterizado por ideias protecionistas e extremamente nacionalistas, demonstrando grande criticidade, e até mesmo agressividade, em relação às políticas comerciais chinesas (ROCHA; MENDONÇA, 2021). Trump ressaltou na sua gestão três temas recorrentes em relação ao assunto de política comercial: a importância dos saldos comerciais, incluindo bilaterais; a manipulação da moeda para obter vantagens comerciais injustas e os acordos comerciais “desastrosos” (NOLAND, 2018).

Sendo assim, conforme Rocha (2020) aponta, a agenda trumpista, voltada para o comércio internacional objetivava: utilizar toda legislação do poder executivo para se opor ao *fair trade*; designar a China como manipuladora cambial; apresentar mais denúncias contra esse país; retirar os Estados Unidos do TPP; barganhar o NAFTA ou cancelar o tratado; reestruturar a formulação de política comercial e dar fim aos abusos comerciais sofridos, teoricamente, pelo seu país.

Entretanto, o discurso anti-China de Trump não era novidade, pois no seu Twitter pessoal, ainda entre os anos de 2011 e 2015, houve várias referências negativas em relação à China. Acrescenta-se a isso o fato de que no seu livro eleitoral “Crippled America: How to Make America Great Again”, Trump considera o estado chinês não só como um competidor econômico, mas também inimigo dos Estados Unidos. Neste exemplar o republicano acusa os chineses de destruir e espionar empresas norte-americanas, além de manipular e desvalorizar o dólar (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Outrossim, durante a campanha eleitoral (2016), em muitos debates que Trump participou, e na maioria dos seus discursos, o republicano mencionou a China várias vezes de forma negativa. Dentre os objetivos de governo, do então ainda candidato à presidência dos Estados Unidos, consistia: renegociar com Pequim, visto que ela atuava como manipuladora de moeda; proteger a inteligência e o investimento americanos, obrigando o Estado chinês a respeitar leis de propriedade intelectual; recuperar milhões de empregos americanos, os quais, supostamente, foram roubados pela China (“Trump Campaign Press Release - Reforming the U.S.-China Trade Relationship to Make American Great Again | The American Presidency Project”, [s.d.]). Nos discursos de Trump, podem ser encontrados também vários trechos que mencionam a preocupação do republicano com o grande déficit comercial sino-americano, sendo importante encontrar uma maneira de equilibrá-lo o mais rápido possível (“Remarks on Foreign Policy | The American Presidency Project”, [s.d.]).

Deve-se ressaltar também nomes importantes de políticos/acadêmicos que desde o início dos anos 2000 já expandiam ideias anti-China, durante a campanha eleitoral para presidência dos Estados Unidos (2016), apoiaram o Trump na sua narrativa contra a China, além de muitos deles, depois da vitória eleitoral do republicano, terem sido nomeados para fazer parte do governo trumpista. Entre esses *policy-makers* podem ser citados: Peter Navarro, autor do livro nomeado “Morte pela China” [“Death by China”, 2011], Wilbur Ross, crítico aos tratados internacionais que os Estados Unidos faziam parte e Robert Lighthizer, um rigoroso crítico quanto à aprovação do PNTR e da entrada da China na OMC (ROCHA; MENDONÇA, 2021).

Sendo assim, a campanha eleitoral de Trump, com suporte de importantes nomes da sua equipe de governo, atuou como uma incubadora de ideias anti-China, as quais foram expandidas por meio de narrativas. A consequência disso consiste no apoio da opinião pública americana para promover os interesses norte-americanos nos acordos de comércio internacional, inclusive com a retirada dos Estados Unidos do TPP, e não se opor substancialmente à guerra comercial sino-americana iniciada na gestão trumpista. Pode-se afirmar que, conforme as pesquisas da Gallup apontam, o “America First” passou a fazer sentido para os americanos em assuntos sobre comércio. Entretanto, deve-se ressaltar que o apoio anti-China provém, em sua maioria, de apoiadores ao Partido Republicano. Uma vitória de Trump também foi conseguir que a maioria do povo americano considerasse a China, junto da Rússia, como maior inimigo dos Estados Unidos.

Nesse contexto, durante o Governo Trump, duras acusações contra a China continuaram a ser executadas, como: roubar empresas, empregos e tecnologias norte-americanos, além de não respeitar direitos de propriedade intelectual. Continuava ainda acusando o Estado chinês por manipulação de moeda. Outrossim, com o objetivo de reduzir o déficit comercial estadunidense com Pequim, o presidente norte-americano empenhou-se em inibir a entrada de produtos chineses no mercado interno do seu país (MARTINS, 2021).

De acordo com Rosales (2020), para além do conflito tarifário, o objetivo básico de Trump consiste em impedir o progresso chinês nas áreas de ciência e tecnologia, preocupação intensificada com a iniciativa chinesa *Made in China 2025*. Entretanto, segundo autoridades chinesas, a China está apenas seguindo o caminho anteriormente seguido pelo Japão e pela Alemanha. A diferença seria a magnitude dos recursos envolvidos, na disciplina de compliance, no compromisso político dos líderes e na capacidade de coordenação que o Estado chinês tem colocado em prática entre governo, universidades e empresas. Por outro lado, autoridades norte-americanas contra-argumentam destacando a preocupação que esses avanços tecnológicos serão usados para potencializar o poder militar chinês (ROSALES, 2020).

Sendo assim, conforme Pautasso (2021) aponta, a guerra comercial entre Estados Unidos e China, iniciada em 2018, abrange três esferas: a primeira consiste no agravamento do protecionismo norte-americano, tendo como resultado a negociação com a China, com o intuito de reduzir déficits comerciais; a segunda equivale à disputa sino-americana por consideráveis segmentos tecnológicos-produtivos; por último, a terceira esfera baseia-se na disputa entre as duas potências pela liderança no sistema internacional.

Em relação aos resultados da guerra comercial sino-americana, pode-se afirmar que apesar da intensificação desse conflito no terceiro trimestre de 2018, e a indicação para uma

trégua no quarto trimestre deste ano, o déficit comercial dos Estados Unidos em relação à China continuou a aumentar. Quanto ao primeiro semestre do ano de 2019, ainda que entre os meses de janeiro e abril ocorreu uma tentativa de trégua comercial sino-americana, tal situação não afetou a diferença do saldo devedor entre Estados Unidos e China. Outrossim, mesmo que no período do início de maio a final de agosto tenha ocorrido uma acentuação do conflito comercial entre ambos os países e o déficit comercial ter reduzido, este saldo devedor continuou reduzindo a partir da tendência para um acordo comercial sino-americano.

Quanto à balança comercial mundial norte-americana, um assunto tão preocupante para Trump, sobre o qual ele responsabiliza a China pelo saldo devedor norte-americano, ocorre que os Estados Unidos têm apresentado um déficit comercial desde o final da década de 1970. Com certeza, ocorreu uma pequena redução do saldo negativo total a partir de 2008, porém isso é resultado principalmente do superávit comercial de serviços norte-americanos, pois, embora o balanço comercial de bens norte-americanos ter aumentado neste ano específico, nos anos posteriores, ele tem somente diminuído, mesmo ocorrendo a guerra comercial sino-americana (2018-2019).

Outrossim, apesar da balança comercial norte-americana ter apresentado um considerável déficit comercial com a China desde 1999, ela apresenta também um gradual aumento do saldo negativo em relação à União Europeia e um pequeno superávit quanto ao Reino Unido. Dessa forma, pode-se afirmar que a guerra comercial deflagrada pela gestão de Trump identifica como inimigo apenas a China, não tomando a mesma atitude em relação aos países considerados seus aliados.

De acordo com Mendonça e Rocha (2021), quanto aos resultados da guerra comercial sino-americana (2018-2019), conclui-se que os Estados Unidos tiveram prejuízos. Além disso, provocou mobilizações internas contra esse conflito tarifário, um exemplo disso é a criação, em 2018, da associação comercial *Tariffs Hurt the Heartland*. Entretanto teve apoio de importantes empresas da área tecnológica, como Netflix, Uber, Apple, Google e Facebook. Pode-se afirmar também que a política comercial baseada na imposição de tarifas foi apoiada pelo Congresso norte-americano.

Segundo Itakura (2019), o desenvolvimento da guerra comercial sino-americana teve como resultado a redução do PIB chinês e americano, além de ter restringido quase todas as importações e produções setoriais em ambos os países. Esse autor também afirma que apesar do desvio de comércio dos Estados Unidos e da China contribuir para o pequeno impacto positivo no PIB real de outros países, o PIB real mundial diminuiu. Deve-se destacar também que os impactos negativos da guerra comercial são ainda mais substanciais, mundialmente, na

presença da Cadeia de Valores Globais. Itakura (2019) também aponta que esse conflito tarifário não atende aos interesses econômicos dos Estados Unidos e da China, mesmo para as indústrias protegidas pelas tarifas de importação, visto que os seus ganhos na produção somem quando a guerra comercial afeta o investimento e a produtividade.

Mao e Gorg (2020) apontam os potenciais efeitos indiretos do conflito comercial sino-americana em parceiros comerciais dos Estados Unidos e da China, por meio do conceito de tarifas cumulativas e indiretas nas cadeias de valor globais. Ocorre que a imposição de tarifas mais elevadas pelo governo norte-americano sobre as importações chinesas, que são depois utilizadas em solo estadunidense na produção e exportação para outros países, institui um custo adicional a países terceiros. Sendo assim, estes parceiros comerciais são prejudicados, indiretamente, por essa condição, sendo a União Europeia, o Canadá e o México os mais afetados em termos absolutos. Por outro lado, os direitos aduaneiros chineses aplicados sobre as importações provindas dos Estados Unidos possui um efeito menos impactante, pois são menos suscetíveis de serem re-exportadas.

Em relação a explicações para a guerra comercial sino-americana e possíveis futuros cenários, de acordo com Pautasso (2021), as contradições existentes nas relações entre os Estados chinês e americano fazem parte de uma enigmática transição sistêmica, demonstrando o acirramento das disputas interempresariais e interestatais nas situações de reestruturação das bases técnico-produtivas mundiais. Para esse autor, é evidente o constante fortalecimento da competição político-econômica sino-americana, ocorrendo uma redução do poder de arbítrio unilateral americano, uma rápida desintegração do sistema mundial, uma decadência e um esgotamento de instituições multilaterais, um retorno do combate pelas supremacias regionais e, como resultado, a elevação do grau de incerteza global.

Já segundo Steinbock (2018), os cenários globais em desenvolvimento, resultantes dos conflitos comerciais e tecnológicos sino-americanos, são a consequência de um Estados Unidos cada vez mais ansioso para abandonar a sua posição de realizar cooperação multilateral em favor de doutrinas de primazia. Esse autor aponta também que, no pior dos cenários, esses conflitos comerciais podem transformar-se em uma "dissociação" de ambas as economias e ter como resultado uma recessão global duradoura e novos confrontos geopolíticos. Steinbock (2018) acrescenta ainda que é necessário entender qual será o desempenho da economia chinesa no contexto das crescentes tensões comerciais com os Estados Unidos. Em cenários positivos, as repercussões econômicas contribuem para o crescimento global, enquanto, nos cenários negativos, pode haver uma penalização das perspectivas de crescimento, prejudicando principalmente as economias emergentes e em desenvolvimento.

Para Di, Luft e Zhong (2019), as explicações dadas por Trump em relação a desencadear uma guerra comercial com os parceiros comerciais norte-americanos não são suficientes. Esses autores defendem que uma provável motivação, e menos explorada, consiste em aumentar a receita do governo federal por meio de tarifas, com a finalidade de equilibrar o crescente déficit fiscal causado pela destemida política de corte de impostos, realizada pelo governo trumpista desde o final de 2017.

Sendo assim, este trabalho argumenta que, diferentemente de governos anteriores, no governo Trump há um enfrentamento inédito na política comercial dos Estados Unidos em relação à China, com a deflagração de uma guerra comercial sino-americana, caracterizando-se principalmente pela elevação de barreiras comerciais e retaliações, a qual ocorreu entre os anos de 2018, 2019 e início de 2020. Porém, essa estratégia levada a cabo por Trump não resultou em ganhos econômicos para os Estados Unidos, mas sim prejuízos. Já no âmbito doméstico, o ganho foi conseguir apoio de grande parte da opinião pública americana, na designação da China como maior inimigo da América.

Sobre as verdadeiras motivações para essa guerra comercial, todas as explicações elucidadas pelos autores citados contribuem para um melhor entendimento dessa questão. Como Pautasso (2021) aponta, com a grande ascensão da China, está ocorrendo uma mudança sistêmica, caracterizada por uma grande disputa sino-americana, inter-empresarial e interestatal. O conflito tarifário, levado a cabo por Trump, engloba três esferas: o agravamento do protecionismo norte-americano, a rivalidade sino-americana por importantes segmentos tecnológicos-produtivos e uma grande disputa entre Estados Unidos e China pela liderança do sistema internacional.

Com certeza, essa pesquisa não se finda por aqui, pois existem vários aspectos, relacionados com o tema guerra comercial sino-americana, que precisam ser analisados, inclusive é necessária uma análise mais profunda sobre como esse conflito tarifário afetou o âmbito doméstico chinês. Precisa-se também averiguar qual foi o posicionamento de grandes aliados dos Estados Unidos, como Reino Unido, Alemanha, Japão e Canadá durante tal guerra comercial e descrever os reais efeitos da mesma para as suas economias. Algo interessante seria também aprofundar a análise sobre como essa disputa tarifária afetou, ou não, os países que fazem parte dos BRICS¹⁹. Outrossim, deve-se ressaltar que a guerra comercial sino-americana teve em sequência uma pandemia provocada pelo COVID- 19, é necessário compreender como

¹⁹ Parceria econômica existente entre cinco maiores economias do mundo: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (“História do BRICS”, [s.d.]).

esse conflito tarifário foi afetado por essa nova crise mundial, e o desenrolar da guerra pelas vacinas que se iniciou entre os dois países. Por fim, é necessário analisar até que ponto as ideias anti-China, expandidas pelo trumpismo, deixam de ser fundadas em questões econômicas e passam a ser motivadas por xenofobia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acordos sobre Antidumping, Subsídios e Salvaguardas. Disponível em:

<<https://www.gov.br/mre/pt-br/delbrasomc/brasil-e-a-omc/acordos-sobre-antidumping-subsidios-e-salvaguardas>>.

Address Accepting the Presidential Nomination at the Republican National Convention in Cleveland, Ohio | The American Presidency Project. Disponível em:

<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-accepting-the-presidential-nomination-the-republican-national-convention-cleveland>>.

ALDEN, D. J.; ALDEN, S. G.; HUANG, B. Y. Acute Myelopathy from ADEM to Zika. *Neurographics*, v. 9, n. 2, p. 127–142, 1 abr. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.3174/ng.1800041>

Antidumping. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/antidumping/>>. Acesso em: 8 maio. 2024.

BÉLAND, D.; COX, R. H. Ideas as coalition magnets: coalition building, policy entrepreneurs, and power relations. *Journal of European Public Policy*, v. 23, n. 3, p. 428–445, 15 dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1115533>

BBC NEWS. What is the “One China” policy?. *BBC News*, 6 out. 2021.

CAMBRIDGE DICTIONARY. Brexit. Disponível em:

<<https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/brexit>>. Acesso em: 10 maio. 2024.

CEZAR, Rodrigo Fagundes; MENDONÇA, Filipe Almeida do Prado; CARVALHO, Carlos Eduardo. Política doméstica e política externa comercial nos Estados Unidos: estado da arte e possibilidades teóricas. *BIB*, São Paulo, n. 80, p. 5-26, 2017. Disponível em:

<https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/404/386>. Acesso em: 10 ago. 2023.

CINTRA, Rodrigo. Agenda, atores e lobbies na tomada de decisão em política externa comercial: o caso da siderurgia (Brasil e Estados Unidos). 2007. 295 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais)-Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

CRISTINA, A. Breve histórico sobre o desenvolvimento do lobbying no Brasil. 1 out. 2005.

DESTLER, I. M. *American trade politics*. 4. ed. Washington, DC, USA: Institute for International Economics, 2005.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. [Constituição (1787)]. *Constituição dos Estados Unidos da América: Edição Bilingue: Português/Inglês (Portuguese Edition)*. Coimbra: Wohnrecht, 2015. E-book (1008 p.).

DI, D.; LUFT, G.; ZHONG, D. Why did Trump launch a trade war? A political economy explanation from the perspective of financial constraints. *Economic and Political Studies*, v. 7, n. 2, p. 203–216, 3 abr. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/20954816.2019.1595327>

ENLI, G. Twitter as arena for the authentic outsider: exploring the social media campaigns of Trump and Clinton in the 2016 US presidential election. *European Journal of*

Communication, v. 32, n. 1, p. 50–61, fev. 2017. Disponível em:
<https://doi.org/10.1177/0267323116682802>

GALLUP. Presidential Approval Ratings -- Donald Trump. Disponível em:
 <<https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx>>.
 (GALLUP, 2016)

GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O.. Ideas and Foreign Policy: an analytical framework. In: GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O.. **Ideas and Foreign Policy: beliefs, institutions, and political change.** Ithaca And London: Cornell University Press, 1993. Cap. 1. p. 3-30. Disponível em: <https://doi.org/10.7591/9781501724992-003>

GOLDSTEIN, J. Ideas, institutions, and American trade policy. *International Organization*, v. 42, n. 1, p. 179–217, 1988. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300007177>

GOLDSTEIN, J. Ideas, interests and American trade policy. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

GOULARD, S. The Impact of the US–China Trade War on the European Union. *Global Journal of Emerging Market Economies*, v. 12, n. 1, p. 097491011989664, 20 jan. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0974910119896642>

História do BRICS. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/agenda-internacional/missoes-internacionais/reuniao-do-brics-2023/historia-do-brics>>.

INC, G. Americans Say China Trade Unfair, Trade With Canada, EU Fair. Disponível em:
 <<https://news.gallup.com/poll/236843/americans-say-china-trade-unfair-trade-canada-fair.aspx>>. Acesso em: 1 maio. 2024.

INC, G. Americans’ Views on Trade in the Trump Era. Disponível em:
 <<https://news.gallup.com/opinion/gallup/267770/americans-views-trade-trump-era.aspx>>.

INC, G. Fewer in U.S. Regard China Favorably or as Leading Economy. Disponível em:
 <<https://news.gallup.com/poll/287108/fewer-regard-china-favorably-leading-economy.aspx>>.

INC, G. Trump’s Policy Proposals and Public Opinion. Disponível em:
 <<https://news.gallup.com/opinion/polling-matters/198584/trump-policy-proposals-public-opinion.aspx>>. Acesso em: 1 maio. 2024.

ITAKURA, K. Evaluating the Impact of the US–China Trade War. **Asian Economic Policy Review**, v. 15, n. 1, p. 77–93, 30 ago. 2019. Disponível em:
<https://doi.org/10.1111/aepr.12286>

KATZENSTEIN, Peter. International relations and domestic structures: foreign economic policies of advanced industrial states. *International Organization*. V. 30, n. 1. 1977. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300003726>

LAI, E. L.-C. . The US–China trade war, the American public opinions and its effects on China. *Economic and Political Studies*, v. 7, n. 2, p. 169–184, 3 abr. 2019. Disponível em:
<https://doi.org/10.1080/20954816.2019.1595330>

LAMEIRAS, Leonardo Diniz; MENEZES, Roberto Goulart. A Política Comercial dos EUA: trajetória e protagonismo nas iniciativas de liberalização comercial ao longo dos governos

Obama (2009-2017). Carta Internacional, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, p. 142-167, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21530/ci.v14n3.2019.901>

LIGHTHIZER, R. No Trade Is Free. [s.l.] HarperCollins, 2023.

LIMA, Thiago. Desafios internacionais à política agrícola norte-americana: o contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos e o CAFTA-DR. 2008. 141 f. Dissertação (Mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/87030>>.

LORIS, R. R. A América de Trump. Disponível em: <<https://www.opecu.org.br/2020/06/02/a-america-de-trump/>>. Acesso em: 11 dez. 2023.

M.JONES, J. Fewer in U.S. Regard China Favorably or as Leading Economy. Disponível em: <<https://news.gallup.com/poll/287108/fewer-regard-china-favorably-leading-economy.aspx>>. Acesso em: maio. 2024.

MARTINS, Aline R. A; A ECONOMIA POLÍTICA DAS RELAÇÕES CHINA- ESTADOS UNIDOS: TENSÕES DÓLAR- RENMIMBI NA ERA TRUMP. In: Neusa Bojikian; Henrique Zeferino Menezes. (Org.). A economia política do governo Trump. 1ed. Curitiba: Appris, 2021.

MAO, H.; GÖRG, H. Friends like this: the Impact of the US – China Trade War on Global Value Chains. **The World Economy**, v. 43, n. 7, 8 maio 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/twec.12967>

MEAD, Walter Russel. A política externa norte-americana e sua influência no mundo. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2006. Pp 59- 90.

MENDONÇA, Filipe Almeida do Prado; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. A Política Comercial Externa do Brasil e dos Estados Unidos: Formulação, Instituições e Especificidades. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 5, n. 9, p. 212-245, jun. 2016.

MENDONÇA, F.; ROCHA, M. A tensão sino- estadunidense e a crise do multilateralismo comercial. Mundo e Desenvolvimento, v. 2, n. 3, dez. 28DC.

MENDONÇA, Filipe; THOMAZ, Lais Forti ; LIMA, T. ; VIGEVANI, Tullo . ?AMERICA FIRST BUT NOT ALONE?: UMA (NEM TÃO) NOVA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS COM DONALD TRUMP. REVISTA TEMPO NO MUNDO, v. 5, p. 107-142, 2019.

NAVARRO, P.; AUTRY, G. Death by China : Confronting the Dragon--a Global Call to Action. Upper Saddle River, Nj: Pearson Education, 2011.

NEWPORT, F. Americans Say China Trade Unfair, Trade With Canada, EU Fair. Disponível em: <<https://news.gallup.com/poll/236843/americans-say-china-trade-unfair-trade-canada-fair.aspx>>. Acesso em: 1 maio. 2024.

NOLAND, M. US Trade Policy in the Trump Administration. **Asian Economic Policy Review**, v. 13, n. 2, p. 262–278, jul. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/aepr.12226>

NUNES LAWSON, M. Do princípio da não-discriminação no comércio internacional: a cláusula de nação mais favorecida e a obrigação de tratamento nacional. 2005.

O que é? - Dumping. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2090:catid=28&Itemid=23>.

O que é o Brexit? Disponível em: <<https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-os-mercados/brazil-brexit-watch/o-que-e-o-brexit#:~:text=Conhecida%20como%20%E2%80%9CBrexit%E2%80%9D%2C%20a>>. Acesso em: 8 maio. 2024.

PAUTASSO, D. et al. três dimensões da guerra comercial entre China e EUA. Carta Internacional, v. 16, n. 2, p. e1122, 1 jul. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21530/ci.v16n2.2021.1122>

PECEQUILO, Cristina. Os Estados Unidos e o século XXI. Elsevier, 2013.

PERISSINOTTO, R.; STUMM, M. G. A virada ideacional: quando e como ideias importam. Revista de Sociologia e Política, v. 25, n. 64, p. 121–148, dez. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987317256403>

PIB - LISTA DE PAÍSES. Disponível em: <<https://pt.tradingeconomics.com/country-list/gdp>>.

PICUSSA, R. Outsiders: um conceito de difícil operacionalização na Ciência Política. Revista de Sociologia e Política, v. 31, 1 jan. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-98732331e023>

PONTES, R. M. Barack Obama e Donald Trump: a China na grande estratégia dos Estados Unidos (2009-2019). Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas, v. 9, n. 4, p. 131–149, dez. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2317-773X.2021v9n4p131-149>

POUSHTER, J. Americans favor TPP, but less than those in other countries do. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2015/06/23/americans-favor-tpp-but-less-than-other-countries-do/?utm_source=link_news9&utm_campaign=item_186083&utm_medium=copy>. Acesso em: 1 maio. 2024.

PUTNAM, R. D. Two-level games: The impact of domestic politics on transatlantic bargaining. Em: *America and Europe in an Era of Change*. [s.l.] Routledge, 2019. p. 69–83. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9780429039294-5>

Remarks Announcing Candidacy for President in New York City | The American Presidency Project. Disponível em: <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-announcing-candidacy-for-president-new-york-city>>.

Remarks in New York City Accepting Election as the 45th President of the United States | The American Presidency Project. Disponível em: <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-new-york-city-accepting-election-the-45th-president-the-united-states>>. Acesso em: 7 jan. 2024.

Remarks on Foreign Policy | The American Presidency Project. Disponível em:
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-foreign-policy>>.

RISSE-KAPPEN, Thomas Bringing transnational relations back in: “introduction”.
Cambridge University Press, 1999.

ROCHA, Matheus de Paula Narciso. A Doutrina Cronos: O quarto padrão da política dos Estados Unidos para a China (2009-2018). 2020. 352 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020. Cap. 13. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/29297>. Acesso em: 01 abr. 2023.

ROCHA, M. P. N. ; MENDONÇA, Filipe . Unilateral e agressiva: A política comercial dos Estados Unidos para a China no governo Trump (2017-2019). In: Neusa Bojikian; Henrique Zeferino Menezes. (Org.). A economia política do governo Trump. 1ed. Curitiba: Appris, 2021, v. , p. 83-108.

ROSALES, O. El sueño chino. [s.l.] Siglo XXI Editores, 2020.

SAAD, L. Americans’ Views on Trade in the Trump Era. Disponível em:
<<https://news.gallup.com/opinion/gallup/267770/americans-views-trade-trump-era.aspx>>. Acesso em: 1 maio. 2024.

SCHWAB, Susan. Trade-offs: negotiating the Omnibus Trade and Competitiveness Act.
Cambridge: Harvard Business School Press, 1994.

SCHMIDT, V. A. (2008). Discursive institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse. *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 11, 303-326. Disponível em:
<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060606.135342>

SCHMIDT, V. A. Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth “new institutionalism”. *European Political Science Review*, v. 2, n. 01, p. 1, 4 fev. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S175577390999021X>

Significado de Déficit (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/deficit/>>. Acesso em: 10 maio. 2024.

Significado de Joint Venture (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/joint-venture/>>. Acesso em: 10 maio. 2024.

Significado de Laissez-faire (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/laissez-faire/>>. Acesso em: 10 maio. 2024.

Significado de Mainstream (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/mainstream/>>. Acesso em: 10 maio. 2024.

Significado de Offshore (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/offshore/>>. Acesso em: 10 maio. 2024.

Significado de Status Quo (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/status-quo/>>.

Significado de Startup (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/startup/>>.

Significado de Superávit (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/superavit/>>.

Significado de Tweet (O que é, Conceito e Definição). Disponível em:
<<https://www.significados.com.br/tweet/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20Tweet%3A>>.
Acesso em: 10 maio. 2024.

SKONIECZNY, A. Trading with the enemy: narrative, identity and US trade politics. *Review of International Political Economy*, v. 25, n. 4, p. 441–462, 4 jun. 2018. Disponível em:
<https://doi.org/10.1080/09692290.2018.1448879>

STEINBOCK, D. U.S.-China Trade War and Its Global Impacts. **China Quarterly of International Strategic Studies**, v. 04, n. 04, p. 515–542, jan. 2018. Disponível em:
<https://doi.org/10.1142/S2377740018500318>

Trump Campaign Press Release - Donald J. Trump Delivers Major Foreign Policy Address | The American Presidency Project. Disponível em:
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/trump-campaign-press-release-donald-j-trump-delivers-major-foreign-policy-address>>. Acesso em: 7 jan. 2024.

Trump Campaign Press Release - Hillary Clinton's Job-Killing Anti-Worker Trade Deals Are Crushing The Middle Class | The American Presidency Project. Disponível em:
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/trump-campaign-press-release-hillary-clintons-job-killing-anti-worker-trade-deals-are>>. Acesso em: 7 jan. 2024.

Trump Campaign Press Release - ICYMI - GOP Platform Panel Moves Toward Trump's Positions on Trade, Immigration | The American Presidency Project. Disponível em:
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/trump-campaign-press-release-icymi-gop-platform-panel-moves-toward-trumps-positions-trade>>. Acesso em: 7 jan. 2024.

Trump Campaign Press Release - Reforming the U.S.-China Trade Relationship to Make American Great Again | The American Presidency Project. Disponível em:
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/trump-campaign-press-release-reforming-the-us-china-trade-relationship-make-american-great>>. Acesso em: 5 jan. 2024.

Trump Campaign Press Release - Summary Of Trump's Economic Remarks In Bangor, Maine | The American Presidency Project. Disponível em:
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/trump-campaign-press-release-summary-trumps-economic-remarks-bangor-maine>>. Acesso em: 7 jan. 2024.

TULLO VIGEVANI; FILIPE MENDONÇA; LIMA, T. Poder e comércio. [s.l.] SciELO - Editora UNESP, 2018.

TZU, S.; Fabio Kataoka. A arte da guerra. São Paulo: Camelot Editora, 2021.

Vigevani, T., Oliveira, M. F. de., & Mariano, M. P.. (2003). Origens dos instrumentos de formação da política comercial norte-americana. *Revista De Sociologia E Política*, (20), 43–54. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782003000100005>

WEI, L. Towards Economic Decoupling? Mapping Chinese Discourse on the China–US Trade War. *The Chinese Journal of International Politics*, v. 12, n. 4, p. 519–556, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/cjip/poz017>

WEISS, J. C. How Hawkish Is the Chinese Public? Another Look at “Rising Nationalism” and Chinese Foreign Policy. *Journal of Contemporary China*, v. 28, n. 119, p. 1–17, 7 mar. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10670564.2019.1580427>

What are countervailing duties? Disponível em: <https://www.curtis.com/glossary/international-trade/countervailing-duty#:~:text=Countervailing%20duties%20are%20duties%20imposed>. Acesso em: 8 maio. 2024.

WIKE, R. Americans’ Concerns about China: Economics, Cyberattacks, Human Rights Top the List. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/global/2015/09/09/americans-concerns-about-china-economics-cyberattacks-human-rights-top-the-list/>. Acesso em: 1 maio. 2024.

ZHAO, S. A Revisionist Stakeholder: China and the Post-World War II World Order. *Journal of Contemporary China*, v. 27, n. 113, p. 643–658, 25 abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1458029>

ZHANG, D. et al. Economic policy uncertainty in the US and China and their impact on the global markets. *Economic Modelling*, v. 79, p. 47–56, 1 jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2018.09.028>