

SANDRA FERNANDES  
LICÍNIA SIMÃO  
(COORDS.)

IMPRESA DA  
UNIVERSIDADE  
DE COIMBRA  
COIMBRA  
UNIVERSITY  
PRESS

# O MULTILATERALISMO

## CONCEITOS E PRÁTICAS NO SÉCULO XXI



**CAPÍTULO 6**  
**A LIDERANÇA CHINESA DA NOVA ORDEM**  
**ECONÓMICA ASIÁTICA: IMPACTO NA**  
**GOVERNAÇÃO FINANCEIRA GLOBAL**

**THE CHINESE-LED NEW ASIAN ECONOMIC**  
**ORDER AND ITS IMPACT ON GLOBAL**  
**FINANCIAL GOVERNANCE**

LUÍS MAH

*Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade de Lisboa.*

ResearcherID: B-2177-2015

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9400-0348>

**RESUMO:** Este capítulo analisa de forma crítica a emergência da Nova Ordem Económica Asiática (NOEA) liderada pela China e as suas implicações na governação financeira global. Desde a crise financeira asiática em 1997, a Ásia Oriental tem assistido a grandes transformações políticas, económicas e sociais e está destinada nas próximas décadas a centrar em si o crescimento e dinamismo económicos globais. Para além da crescente integração comercial regional, em torno de acordos bilaterais e multilaterais, tem-se assistido a uma progressiva integração financeira. Em apenas duas décadas, a China tornou-se no principal parceiro comercial dos países da Ásia Oriental substituindo os EUA e a União Europeia e promete tornar-se no principal investidor na região. Com a sua Iniciativa Faixa e Rota (IFR) e o lançamento do Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (BAII), a internacionalização do Renminbi (RMB) e a pressão renovada para uma Parceria Económica Compreensiva Regional (PECR), Pequim, através do que se apelida de *Estadismo Financeiro*, lidera a construção desta NOEA e parece interessada em transformar o status quo da atual governação financeira global vigente desenhada pelos EUA e Europa no final da Segunda Guerra Mundial.

**Palavras-chave:** China, NOEA, governação financeira regional, governação financeira global, Estadismo Financeiro.

**ABSTRACT:** This chapter critically analyses the emergence of the New Asian Economic Order (NAEO) led by China and its implications on global financial governance. Since the Asian financial crisis in 1997, East Asia has witnessed great political, economic and social transformations and in the coming decades it is destined to be at the centre of global economic growth and dynamism. Beyond the growing regional trade integration, through

bilateral and multilateral agreements, there has also been increasing financial integration. In only two decades, China has become the main trade partner of East Asian countries replacing the United States of America and European Union and it promises to be the main investor in the region. With its Belt and Road Initiative (BRI), the launching of the Asian Bank for Infrastructure Investment (ABII), the internationalization of the Renminbi (RMB) and the renewed pressure for a Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), Beijing, through so-called Financial Statecraft, leads the creation of this NAEO and it seems to be interested in transforming the status quo of the current global financial governance designed by the US and Europe at the end of the World War II.

**Keywords:** China, NAEO, Regional Financial Governance, Global Financial Governance, Financial Statecraft

## Introdução

A arquitetura económica e financeira global tem sido dominada pelas instituições financeiras internacionais criadas na conferência de Bretton Woods, em 1944. O Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), em conjunto com uma série de bancos de desenvolvimento regionais (BDR) que emergiram desde então. O Banco de Desenvolvimento Interamericano (1959), o Banco de Desenvolvimento Africano (1964) e o Banco de Desenvolvimento Asiático (1966) têm vindo a definir as regras do jogo financeiro global. A maioria do poder de voto no BM e FMI continua a refletir a distribuição de poder político e económico que resulta do final da Segunda Guerra Mundial, dando aos Estados Unidos da América (EUA) e aos países da Europa ocidental uma influência central na cooperação multilateral e, portanto, na definição de políticas financeiras e económicas globais. Os BDR criados posteriormente emergiram como uma primeira tentativa dos países em desenvolvimento, membros destas instituições, se fazerem ouvir na arquitetura existente. No entanto, são os EUA, a Europa e o Japão que continuam a controlar o capital suficiente nestes bancos, para terem poder de veto ou influenciar fortemente as suas decisões chave (Germain, 2014).

O peso da Ásia, e em particular da China e da Índia, na economia mundial é cada vez maior e, se as previsões se mantiverem, esta situação levanta a questão sobre o futuro desta governação financeira vigente. De acordo com as estimativas do Banco de Desenvolvimento Asiático até 2050, a Ásia represen-

tará mais de 50% da economia global (Banco Asiático de Desenvolvimento, 2011). Depois de ter dominado a economia global até meados do século XIX e ter perdido essa posição para a Europa e os EUA (Maddison, 2007), esta re-emergência asiática volta a ser liderada pela China, ao mesmo tempo que se começa a assistir ao que se pode apelidar de Nova Ordem Económica Asiática (NOEA), i.e., um mercado regional asiático crescentemente integrado com a China e centrado em torno desta e que tem vindo a desenvolver-se desde a crise financeira asiática de 1997.<sup>1</sup> Desde a sua abertura ao exterior em 1979, Pequim optou por desempenhar um papel discreto no debate em torno da governação financeira global.

Através do envolvimento progressivo no FMI e nos BDR (Banco Mundial em 1980, Banco de Desenvolvimento Africano em 1985, Banco de Desenvolvimento Asiático em 1986 e Banco de Desenvolvimento Interamericano em 2009), Pequim tem tido a oportunidade de aprender as regras do jogo multilateral na governação financeira global. Nos últimos anos, a China parece ter alterado essa atitude e prossegue, agora, a nível regional e através de estratégias de *Estadismo Financeiro*, um caminho que pode transformar o *status quo* da atual ordem e arquitetura financeira global. Esse caminho é composto não só pela Iniciativa Faixa e Rota (IFR) e pela criação do Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (BAII), mas também via a progressiva internacionalização da moeda chinesa renminbi (RMB). Para Armijo e Katada (2015), o *Estadismo Financeiro* pode ser definido como o “uso intencional, por governos nacionais, de capacidades monetárias e financeiras domésticas ou internacionais com o propósito de alcançar objetivos de política externa, quer políticos, económicos ou financeiros”. A China é um caso típico de um país que recorre ao *Estadismo Financeiro* e, segundo a tipologia apresentada pelos autores, que aparenta assumir um carácter sistémico e ofensivo.

Para Armijo e Katada, o passo final para um *Estadismo Financeiro* por parte de uma potência emergente passa pela construção de uma posição sistémica e ofensiva na governação financeira global. Uma posição sistémica

---

<sup>1</sup> O conceito de NOEA é influenciado pelo pensamento de Evan Feigenbaum que utilizou o conceito de Nova Ordem Asiática em 2015 na revista *Foreign Affairs* para descrever as transformações institucionais e económicas na Ásia. Ver Feigenbaum (2015).

implica que a potência emergente obtenha “maior voz na governação global e monetária” através de instrumentos financeiros como a diversificação das fontes de capital estrangeiro, a promoção de bancos públicos, o controlo de capitais, ou bancos multilaterais e monetários como a acumulação de reservas em moeda estrangeira, a existência de um fundo monetário regional e promoção de múltiplas divisas de reserva para além do dólar norte-americano. Na posição ofensiva, a potência emergente procura “construir instituições de governação global que lhe possam vir a dar uma influência “hegemónica ou desproporcional” na governação financeira global através do recurso a instrumentos financeiros como a promoção dos mercados financeiros domésticos como fonte de influência global, ou monetários, como a promoção da moeda nacional como moeda de reserva global ou transações de moeda.

A crise financeira de 2008, ao questionar a influência internacional das instituições e políticas económico-financeiras do modelo de capitalismo ocidental, onde as regras do jogo são definidas de acordo com o papel central do mercado, tende a ser apontada como um momento de viragem ou uma conjuntura crítica, que ofereceu a oportunidade ideal para o lançamento destas iniciativas lideradas pelo Estado chinês e apoiadas por outras economias emergentes e não-ocidentais (Viola, 2014; Biswas, 2015).

Este capítulo, no entanto, argumenta que esse momento de viragem aconteceu nos finais dos anos 1990 quando os líderes asiáticos começaram a repensar a governação financeira global, ao desenvolver uma maior autonomia face às condicionalidades económicas impostas pelo FMI. Desde a crise financeira da Ásia, em 1997, os laços económicos e financeiros neste espaço têm vindo a ser aprofundados. Esta resposta procurou ultrapassar também a humilhação ligada ao recurso ao FMI, numa região que, poucos anos antes em 1993, tinha sido elogiada e descrita num relatório do BM como o “Milagre da Ásia Oriental” (Banco Mundial, 1993). Esta crise marcou profundamente o pensamento dos decisores políticos asiáticos no que toca às implicações de uma rápida liberalização do sector financeiro sem a construção de uma regulação forte e monitorização por um Estado capaz. A crise de 2008 nos Estados Unidos e Europa veio apenas reforçar a visão dos líderes asiáticos, principalmente chineses, de uma governação financeira global que carece de reformas (Wang e Rosenau, 2009, Breslin, 2013). A procura de uma maior integração regional

comercial e financeira intensifica-se e acelera, a partir de 1997, através da procura de mais acordos multilaterais e bilaterais de comércio livre e do lançamento de iniciativas regionais como a ASEAN+3 (ASEAN com China, Japão e Coreia do Sul), Chiang Mai (CMI), Mercado de Obrigações Asiáticas (ABMI) e Fundo de Obrigações Asiáticas (ABF). Estes foram os primeiros passos para se fortalecer o regionalismo asiático, não só como resposta a choques internos e externos, mas também à dependência das regras do jogo globais definidas a partir dos EUA e da Europa.

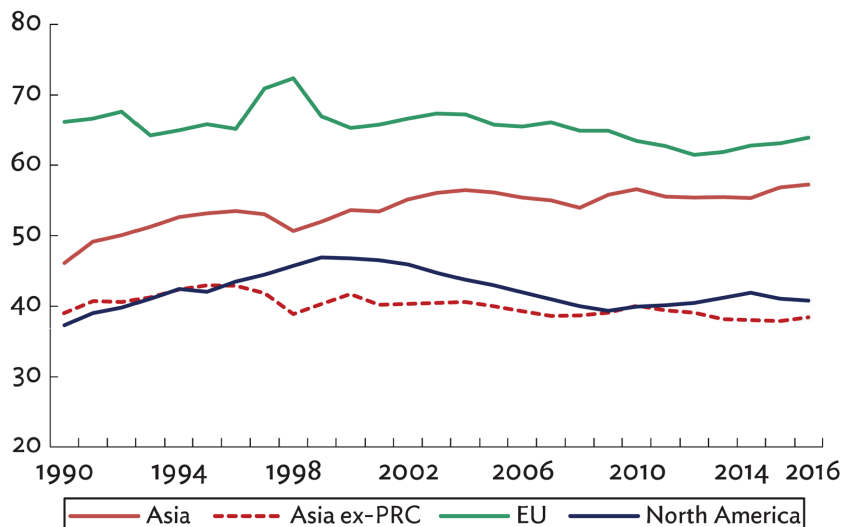
Uma das consequências desse crescente regionalismo é o papel central que a China tem vindo a ganhar: em primeiro lugar no sistema comercial intra-asiático e que mais recentemente começou a se expandir para o mercado financeiro regional. A emergência desta NOEA liderada pela China levanta a questão sobre o impacto que poderá ter no futuro da governação financeira global atual liderada pelos EUA e Europa tal como indicado acima. Este capítulo prossegue da seguinte forma: na primeira parte, descrevem-se as várias iniciativas que emergem após a crise de 1997, destinadas a desenvolver uma maior integração comercial e financeira regional; na segunda parte, discute-se como a China tem vindo a assumir um papel central, primeiro, como motor comercial e, mais recentemente, financeiro na região. A última parte aborda as implicações que os passos assumidos pela China têm no desafio à governação financeira global abrindo a possibilidade para uma NOEA.

### **À procura de uma maior integração comercial e financeira regional no pós-1997**

Desde a crise financeira asiática de 1997, os governos da Ásia Oriental têm vindo a acelerar a assinatura de acordos de comércio livre para fomentar a integração comercial e financeira a nível regional (Amyx, 2008). De não mais do que 40 acordos em 1997 em 2015 estes tinham já ultrapassado os 140, tornando-se o instrumento favorito dos governos da Ásia Oriental para aumentar e melhorar os laços comerciais intrarregionais e reduzir a dependência face aos mercados norte-americano e europeu (Gill e Kharas, 2007, Pempel, 2008). A Figura 1 demonstra como após a crise de 1997 o comércio asiático intrarre-

gional voltou a crescer com apenas um ligeiro decréscimo no período da crise financeira de 2008.

FIGURA 1: Comércio Intrarregional – Ásia, União Europeia (EU) e América do Norte (1990-2014)



EU= European Union, PRC= People's Republic of China.

Notes: EU refers to aggregate of 28 EU members. North America covers Canada, Mexico, and the United States.

Fonte: Banco Asiático de Desenvolvimento (2017, 16)

Outras ações governamentais têm estimulado a criação de uma diversidade de organizações regionais como a ASEAN+3 (ASEAN com China, Japão e Coreia do Sul) e iniciativas financeiras regionais multilaterais como CMIM, ABMI e ABF, em cima referidas. Desde a sua criação em 1997, a ASEAN+3 tem vindo a expandir as suas áreas de cooperação e tem vindo a ganhar o formato de instituição regional em completo funcionamento, que anualmente organiza uma cimeira, encontros ministeriais, entre quadros superiores e diretores gerais dos vários Estados membros bem como encontros técnicos, cobrindo dezenas de políticas públicas regionais (Terada, 2012). Quanto ao desenvolvimento de um mercado regional de obrigações através do ABMI e

ABF, a integração ainda continua lenta (Liu, 2016). O primeiro grande projeto de cooperação regional financeira após a crise de 1997 foi o lançamento da Iniciativa de Chiang Mai, um mecanismo de autoajuda para troca de divisas em caso de emergência.

## **A Iniciativa Regional Multilateral de Chiang Mai**

Um dos problemas mais imediatos e óbvios enfrentados pelos países na região atingidos pela crise financeira de 1997 foi a necessidade urgente de ter acesso a divisas estrangeiras (dólares) para apoiar a estabilidade cambial das moedas locais sob ataque especulativo, depois dos investidores terem perdido a confiança nos mercados locais e começarem a desinvestir rapidamente, vendendo as suas participações (MacIntyre et al, 2008). Apesar de repetidas intervenções nos mercados cambiais, as economias mais atingidas pelos ataques especulativos, como a Tailândia, Indonésia ou Coreia do Sul, foram incapazes de vencer a especulação. Ao tentar proteger as suas moedas, cada um dos países afetados pela crise teve que recorrer às suas reservas em dólares, que foram insuficientes e que se evaporaram em poucos dias, dada a velocidade com os investidores estrangeiros saíram dos seus mercados (MacIntyre et al, 2008). Em 1999, as tensões em torno das condições políticas associadas aos pacotes financeiros oferecidos pelo FMI e o lançamento da integração monetária na Europa levaram vários países asiáticos a pensar mais seriamente sobre a possibilidade de uma maior cooperação financeira regional (Amyx, 2008). Neste mesmo ano, os chefes de estado da ASEAN+3 decidiram lançar um encontro anual de ministros das finanças da região. Em maio de 2000, num encontro em Chiang Mai na Tailândia, os ministros das finanças anunciaram o lançamento da Iniciativa de Chiang Mai (CMI).

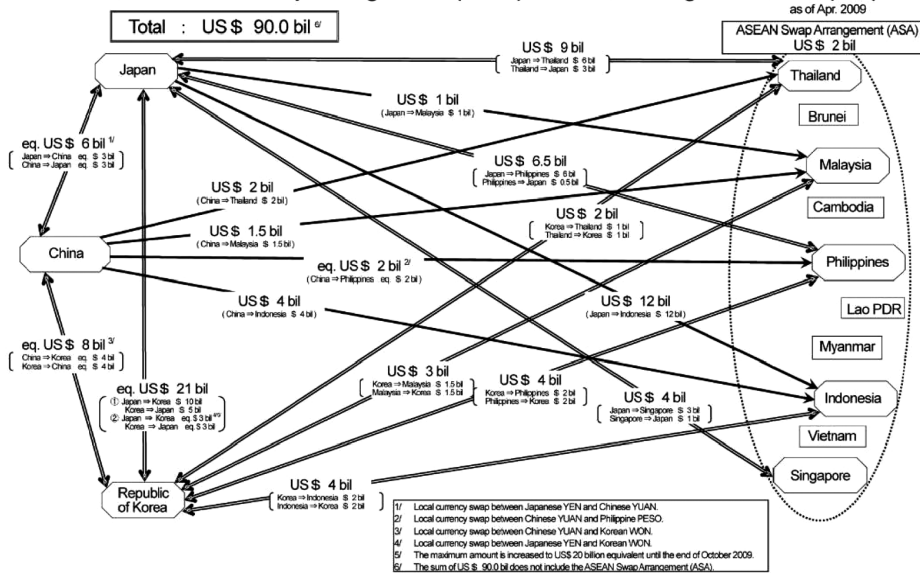
A iniciativa é baseada num acordo de troca de divisas (*currency swap*) que permite a cada país afetado por um ataque especulativo ou uma crise de liquidez a curto-prazo trocar a sua moeda por dólares norte-americanos até ao montante da sua contribuição financeira junto da Iniciativa a partir de uma reserva de divisas e que pode ser multiplicado até um número de



vezes previamente negociado (Sussangkarn, 2010). O acordo foi criado para suplementar os acordos financeiros internacionais já existentes. A iniciativa refletia uma mistura de preocupações face à intervenção do FMI na crise financeira asiática (quer em termos de lentidão na resposta, quer na natureza das condições impostas à ajuda oferecida). A CMI não envolvia custos logo à partida para os governos participantes e o seu propósito explicitamente anunciado foi o de suplementar acordos existentes no quadro do FMI. Muitas das trocas iniciais foram mais unidirecionais do que bidirecionais. Isto refletia o ponto de partida em que alguns dos países seriam claramente os credores (China, Japão e Coreia do Sul) enquanto os restantes assumiriam o papel de potenciais devedores tal como é evidente no Quadro 1 (Kawai, 2015). Desde 2000, que o processo da ASEAN+3 envolvendo os ministros das finanças tem sido o principal fórum responsável pelo funcionamento da Iniciativa, tendo sido também criada uma Unidade de Vigilância – *ASEAN+3 Macroeconomic Research Office* (AMRO). Esta iniciativa é vista como um potencial primeiro passo para a criação de um Fundo Monetário Asiático (FMA) com a capacidade para substituir o FMI na região (Kawai, 2015). Inicialmente esta iniciativa era baseada em acordos bilaterais entre os vários membros da ASEAN+3 como o demonstra a Figura 2. Mas desde 2010 passou a ser um acordo multilateral depois das decisões da Coreia do Sul e Singapura, após a crise de 2008, em recorrer à Reserva Federal norte-americana apesar de serem membros do CMI e da Indonésia que optou por um consórcio financeiro liderado pelo Banco Mundial. A crise de 2008 permitiu perceber que o CMI precisava de ganhar o estatuto de reserva regional e para isso tinha que responder de forma mais célere aos pedidos dos seus Estados membros o que não aconteceria enquanto os acordos fossem bilaterais. Para começar a ultrapassar essa situação, o CMI passou a ser multilateralizado, governado por um único contrato em vez dos vários bilaterais anteriores. Em termos de distribuição das contribuições para o CMIM, a ASEAN participa com 20%, a Coreia do Sul com 16%, o Japão e a China (incluindo Hong Kong) com 32% cada. Quando o CMIM entrou em vigor em 2010, dispunha de uma reserva de 120 mil milhões de dólares que, nos últimos anos, duplicou para 240 mil milhões de dólares (ver Quadro 1).

FIGURA 2: Estrutura da Iniciativa de Chiang Mai até 2009

**Network of Bilateral Swap Arrangements (BSAs) under the Chiang Mai Initiative (CMI)**



Source: Ministry of Finance, Japan.

Fonte: Sussangkarn (2010, 6)

QUADRO 1: Contribuições Financeiras CMIM

Members	Financial Contributions		Purchasing Multiple	Maximum Swap Amount (\$ billion)	Voting Powers (\$ billion)			
	(\$ billion)	(%)			Basic Votes	Votes Based on Contributions	Total Voting Powers	
						(\$ billion)	(%)	
<b>Plus Three</b>	<b>192.00</b>	<b>80.00</b>	--	<b>117.30</b>	<b>9.60</b>	<b>192.00</b>	<b>201.60</b>	<b>71.59</b>
PRC total	76.80	32.00	--	40.50	3.20	76.80	80.00	28.41
PRC	68.40	28.50	0.5	34.20	3.20	68.40	71.60	25.43
Hong Kong, China	8.40	3.50	2.5	6.30	0.00	8.40	8.40	2.98
Japan	76.80	32.00	0.5	38.40	3.20	76.80	80.00	28.41
Republic of Korea	38.40	16.00	1	38.40	3.20	38.40	41.60	14.77
<b>ASEAN</b>	<b>48.00</b>	<b>20.00</b>	--	<b>126.20</b>	<b>32.0</b>	<b>48.00</b>	<b>80.00</b>	<b>28.41</b>
Brunei Darussalam	0.06	0.025	5	0.30	3.20	0.06	3.26	1.158
Cambodia	0.24	0.100	5	1.20	3.20	0.24	3.44	1.222
Indonesia	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369
Lao PDR	0.06	0.025	5	0.30	3.20	0.06	3.26	1.158
Malaysia	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369
Myanmar	0.12	0.050	5	0.60	3.20	0.12	3.32	1.179
Philippines	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369
Singapore	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369
Thailand	9.104	3.793	2.5	22.76	3.20	9.104	12.304	4.369
Viet Nam	2.00	0.833	5	10.00	3.20	2.00	5.20	1.847
<b>ASEAN+3</b>	<b>240.00</b>	<b>100.00</b>	--	<b>243.50</b>	<b>41.60</b>	<b>240.00</b>	<b>281.60</b>	<b>100.00</b>

ASEAN = Association of South East Asian Nations; Lao PDR = Lao People's Democratic Republic; PRC = People's Republic of China.

Fonte: Kawai (2015, 16)

Enquanto a Iniciativa emerge como um mecanismo de autoajuda regional e continua a ser um trabalho em progresso, os governos na região usam a Iniciativa que, no seio da ASEAN+3, permite funcionar como um espaço de aprofundamento do diálogo político e troca de informação de modo a vigiar a evolução financeira e evitar uma situação semelhante à crise de 1997.

## **As Iniciativas Regionais de Promoção do Mercado de Obrigações**

A segunda grande área de cooperação desde a crise financeira asiática em 1997 tem sido o desenvolvimento do mercado de obrigações a nível regional (Amyx, 2008). Esta crise revelou como era necessário reduzir a dependência do sector empresarial de empréstimos de curto prazo relativamente a moeda estrangeira para financiar investimentos de longo prazo (Park et al, 2017). O uso de instrumentos de dívida com maturidade mais longa como as obrigações – em particular obrigações em moeda local – poderia claramente reduzir a vulnerabilidade face à excessiva dependência de financiamento estrangeiro. Por causa da necessidade de desregulamentação e harmonização em várias áreas financeiras para estimular o desenvolvimento de mercados de obrigações locais, a colaboração formal para um projeto regional de desenvolvimento de mercados de obrigações locais tem sido lenta (Liu, 2016). Desregulamentação e harmonização tornaram-se mais aceitáveis em termos políticos a partir de 2002, depois da recuperação das economias locais (Amyx, 2008). As perceções positivas geradas com o processo ASEAN+3 ao nível da CMI tiveram o efeito de alimentar um otimismo em torno da cooperação multilateral? para o desenvolvimento de um mercado de obrigações regional. A acumulação de divisas estrangeiras pelos governos na região estimulou ainda mais a discussão sobre o desejo de se fomentar a diversificação de investimentos para além dos títulos de tesouro norte-americano. Desde a crise asiática de 1997, começou-se a assistir a um rápido crescimento das reservas em divisas estrangeiras na região (principalmente dólares norte-americanos) de modo a proteger a estabilidade dos sistemas financeiros nacionais, face a eventuais ataques especulativos contra as moedas locais ou crises de liquidez de curto prazo,

tal como aconteceu durante a crise de 1997 (Gill e Kharas, 2007). Entre janeiro de 1997 e janeiro de 2006, o FMI estima que as reservas em moeda estrangeira de Hong Kong (China), Filipinas, Singapura, Japão, Indonésia, Coreia do Sul, Tailândia, Malásia, Taiwan (China) e China passaram de cerca de 800 mil milhões de dólares para 2.8 biliões de dólares (Gill e Kharas, 2007)

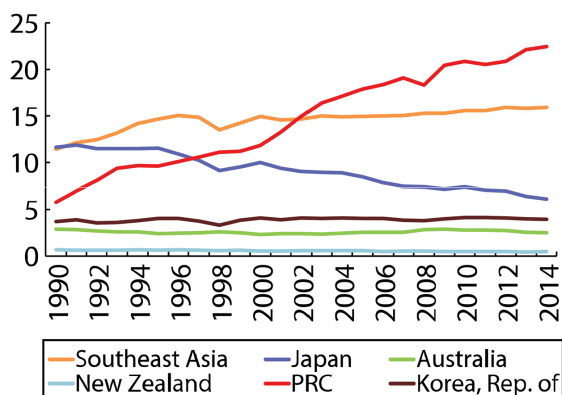
Mercados de capitais pouco desenvolvidos também serviram como constrangimento a programas de investimento públicos na região. A introdução de um sistema de pensões e a prossecução de reformas nesta área também deu um ímpeto ao estimular o crescimento considerável de fundos e por conseguinte do mercado de obrigações (uma vez que fundos de pensões tendem a investir fortemente em obrigações, pela sua segurança). Em 2002-2003, começaram dois fóruns regionais de discussão de colaboração a nível regional sobre obrigações e anunciaram-se duas iniciativas no seu imediato. Primeiro, os ministros das finanças da ASEAN+3 lançaram o Mercado de Obrigações Asiático em 2002 para fortalecer a infraestrutura de desenvolvimento do mercado de obrigações na região – com o objetivo de fortalecer a capacidade do sistema financeiro regional conter uma futura crise financeira, através do desenvolvimento de mercados de obrigações em moedas locais, como uma fonte alternativa a empréstimos bancários de curto prazo em moeda estrangeira, destinados a financiamentos de longo prazo. Em 2002, é lançado o Fundo de Obrigações Asiático (ABF) pelo fórum dos bancos centrais regionais que inclui também a Austrália, a Nova Zelândia e Hong Kong, mas sem os países da ASEAN de rendimento baixo. Ambas as iniciativas se destinam a promover uma maior integração dos mercados financeiros na região. Juntas, estas iniciativas representam uma oportunidade de estabilidade financeira e vontade de desenvolvimento de mercados de capitais. O ABF acelerou as reformas fiscais e regulatórias de acordo com regras internacionais. Em conjunto com o ABMI, também ajudou a melhorar a infraestrutura do mercado financeiro e introduzir uma nova classe de ativos financeiros nos mercados nacionais (Amyx, 2008). Isto facilitou não só o rápido desenvolvimento dos mercados financeiros locais e a sua crescente importância nos PIBs locais como promoveu o investimento dentro da Ásia (Gill e Kharas, 2007).

## A Emergência Económica e Financeira da China na Ásia Oriental

A grande estória do pós-1997, na Ásia Oriental, tem sido a ascensão da China como o principal parceiro comercial da região, passando a ser cada vez mais o motor económico regional, com um papel crucial nas cadeias regionais de produção. Tal como indica a Figura 3, se em 1997 representava 10% do comércio total na Ásia Oriental, Austrália e Nova Zelândia, em 2014 essa percentagem já se aproximava dos 25%.

FIGURA 3: Percentagem do Comércio Asiático, por parceiro  
(em percentagem do comércio total asiático)

**Figure 17: Asia's Trade Shares, By Partner** (% of total Asia's trade)



PRC = People's Republic of China.

Fonte: Banco Asiático de Desenvolvimento (2015, 12)

O que as estatísticas revelam é que a interdependência comercial e económica entre a China e o resto da Ásia Oriental tem vindo a aprofundar-se nos últimos anos. Muito deste comércio representa uma reorientação das redes de produção acompanhando a expansão rápida da economia chinesa. Desde a crise financeira asiática, a China tem vindo a transformar-se no principal centro de processamento de produção na Ásia Oriental, comprando muitos

produtos necessários ao processo de produção na região, processando-os em território chinês e depois exportando os produtos finais para países ricos na região ou fora desta. Para John Wong (2010), a China está cada vez mais no centro das redes de produção regionais e globais. Assim, do resto da Ásia, com quem tem um alto déficit comercial, recebe capital, equipamento, componentes e partes tecnológicas avançadas (Japão, Coreia do Sul, Taiwan), matéria-prima, recursos naturais e energia (ASEAN, Austrália e Médio Oriente) e serviços legais, financeiros e comerciais (Hong Kong e Singapura). Com todos estes ingredientes, a China como último elo na cadeia de produção regional responsabiliza-se pela manufatura, processamento e montagem dos produtos que passam de *Made in Asia* para *Made in China* e que depois serão exportados para a Europa, Estados Unidos e resto do mundo. Nestas relações comerciais, a China tem um superavit comercial balançando o seu déficit com o resto da Ásia.

Por outro lado, a China começa a ter um papel importante como investidor na região (Garcia-Herrero et al, 2015). Por enquanto, as estatísticas regionais do BAD indicam que mais de 50% do investimento direto atual na Ásia já é proveniente da própria região e que grande parte desse provém da ASEAN e do Japão (ADB, 2015). Embora o Japão seja atualmente o principal investidor asiático na região (ADB, 2015), a expectativa é que nos próximos anos essa posição venha a ser ocupada pela China, quando se começarem a contabilizar os investimentos previstos e realizados por via da Iniciativa Faixa e Rota lançada oficialmente em 2013 pelo Presidente chinês Xi Jinping e dos Fundos da Rota da Seda e da Cooperação China-ASEAN, ambos criados em 2014 (Weinland, 2016). Tudo isto financiado pelos bancos de desenvolvimento chineses: Banco de Desenvolvimento da China (BDC) e Banco de Exportações e Importações da China (Exim).

Outro fenómeno em curso e que pode influenciar de forma significativa a influência financeira chinesa na Ásia Oriental é o uso crescente, ou internacionalização, da moeda chinesa renminbi (RMB) em transações comerciais na região (Subramanian e Kessler, 2013). A recente inclusão do RMB no cabaz de moedas que constituem o Direito de Saque Especial (DES) do FMI ao lado do dólar, euro, libra e iene representa um reconhecimento da força económica e financeira da China pela organização financeira multilate-

ral.<sup>2</sup> Uma decisão que abre a porta para um maior uso do RMB em transações internacionais. De acordo com a SWIFT, a rede internacional que permite às instituições financeiras a nível mundial enviar e receber informação sobre transações financeiras de forma segura e padronizada, mais de 100 países usam já o RMB em pagamentos feitos à China e Hong Kong e destes 57 já ultrapassaram o limiar que o SWIFT chama de “cruzar o rio do RMB” e que permite mediar a adoção dos pagamentos à China e Hong Kong em RMB, em comparação com outras moedas. O cruzamento deste “rio” significa que as transações internacionais em RMB passaram um limiar a partir do qual a sua utilização tenderá a ser mais comum e crescer. Em dezembro de 2017, o RMB era a quinta moeda mais utilizada em transações internacionais de acordo com o *RMB Tracker* da Swfit (Swift, 2018). Para estimular ainda mais o uso internacional da sua própria moeda, libertando-a da forte dependência do dólar e rivalizando-a ao dólar enquanto principal moeda global para comércio e investimento, a China lançou em 2015, um sistema de pagamentos internacionais em RMB denominado CIPS (*China International Payments System*). Esta iniciativa chinesa é vista também como uma forma de reduzir a sua dependência em relação ao sistema SWIFT baseado em Bruxelas e cuja governação é dominada por bancos americanos e europeus (Wildau, 2015).

No entanto, o que parece ser visível é que o RMB já é uma moeda de referência na Ásia Oriental ou uma moeda que exhibe um alto grau de comovimento com outras moedas, ou seja, a valorização ou desvalorização das moedas locais tendem a acompanhar cada vez mais a evolução do RMB do que a do dólar norte-americano. Subramanian e Martin Kessler (2013) mostram como, desde 2010, já existe um “bloco RMB”, “porque”, dizem, “o RMB tornou-se a moeda de referência dominante, eclipsando o dólar: um “acontecimento histórico” para os autores. Argumentam que na região, sete das 10 moedas locais comovimentam-se de forma muito mais próxima com o RMB

---

<sup>2</sup> O DE (em inglês: *Special Drawing Right*, SDR) é um instrumento monetário internacional criado pelo FMI em 1969 para suplementar as reservas em moeda estrangeira dos seus membros. O DES pode ser trocado livremente por qualquer outra moeda. O valor do DE é baseado num cabaz constituído pelas cinco moedas mais importantes. Para uma descrição mais detalhada, ver Fundo Monetário Internacional (2017).

do que com o dólar. Para Subramanian e Kessler, a integração comercial regional parece ser o principal condutor deste comovimento. As economias que seguem o RMB são a Coreia do Sul, Taiwan, Filipinas, Indonésia, Malásia, Singapura e Tailândia. No entanto, Kawai e Pontines argumentam, recorrendo a um modelo matemático, que ainda não existe esse “bloco RMB” embora reconheçam a crescente importância do RMB precisamente nesses países (Kawai e Pontines, 2014). Finalmente, o início das atividades do BAI em 2016 é, com um capital inicial de 100 mil milhões de dólares norte-americanos e destinado a apoiar o financiamento de infraestruturas na Ásia, particularmente expressivo como um instrumento de *Estadismo Financeiro* porque mostra a vontade e capacidade da China em liderar e financiar, através das fortes reservas financeiras de que dispõe, uma instituição multilateral financeira que procura replicar, simplificar ou melhorar os processos, instituições e normas utilizadas pelas suas congéneres como forma de ganhar legitimidade e credibilidade internacional (Callaghan e Hubbard, 2016).

## Conclusão

Para Shaun Breslin (2013), existe uma forte perceção na China de que o mundo está perante um processo de transição de poder e que este processo abre uma oportunidade para a China (e outros países em desenvolvimento) para terem uma voz mais ativa na governação global. A re-emergência do G-20 após a crise económico-financeira de 2008 foi vista como um primeiro passo para um grupo de economias emergentes e em ascensão exigir um papel mais forte no BM e FMI. No entanto, o sucesso tem sido limitado até à data. O G-20 foi originalmente criado em 1999 para discutir políticas comuns destinadas a promover a estabilidade financeira global (Viola, 2014) A eleição dos presidentes do BM e FMI continua a ser dominada pelos EUA ou Europa. No entanto, no seio da Ásia Oriental, a China parece ter optado por assumir um caminho de *Estadismo Financeiro* que pode representar uma configuração multilateral, a nível regional, alternativa ao *status quo* atual da ordem e arquitetura financeira global através da sua liderança de iniciativas como a IFR e BAI ou da promoção do RMB como moeda de referência a nível inter-



nacional (Armijo e Katada, 2015). Depois de ter promovido sistematicamente à escala global os seus bancos de desenvolvimento públicos como o BDC ou Banco Exim, acordos de trocas de divisas com outros países, incluindo o CMIM,<sup>3</sup> o lançamento em 2013 do BAI e a progressiva internacionalização do RMB nos últimos anos podem ser vistos como instrumentos privilegiados do *Estadismo Financeiro* chinês.

Por detrás deste *Estadismo Financeiro* da China está uma política externa estratégica e de influência junto dos países asiáticos vizinhos ou “diplomacia de vizinhança” (Mah, 2015). A importância da ASEAN é particularmente evidente na narrativa diplomática oficial chinesa. Em outubro de 2013, o Comité Central do Partido Comunista Chinês (PCC) organizou um fórum sobre a diplomacia para a periferia entendida como as regiões marítimas e terrestres adjacentes à China. A vizinhança é estratégica para a diplomacia de Pequim porque para a liderança chinesa a “consolidação da influência da China na Ásia é essencial para a emergência do país como grande potência” para alcançar o seu objectivo de “rejuvenescimento nacional” em meados do século XXI (Heath, 2013).

Para o Presidente chinês XI Jinping, a IFR é a grande iniciativa da sua presidência destinada a ajudar a alcançar este objetivo (Tao, 2014; Swaine, 2015). A recente consagração desta iniciativa na constituição do Partido Comunista Chinês (PCC) no congresso em outubro de 2017 veio mostrar que mais do que um projecto económico, a IFR é um projeto geopolítico da China que reflecte o desejo de Xi de consolidar a influência global do país (Goh e Ruwitch, 2017). Esta iniciativa vem coincidir com a vontade da ASEAN em fortalecer os laços regionais através do *Connectivity Masterplan* lançado em 2010 e do lançamento em 2016 da Comunidade Económica da ASEAN transformando-a numa zona essencialmente de comércio livre para uma comunidade económica de 650 milhões de habitantes baseada na mobilidade livre da mão-de-obra e investimento com uma progressiva integração das cadeias de produção industrial e agrícola (Hong, 2016). As crescentes ascendências financeiras e

---

<sup>3</sup> Para Katada e Sohn (2014), o envolvimento da China no CMIM e na procura de uma maior cooperação regional financeira tem funcionado precisamente como uma política de *Estadismo Financeiro*.

comerciais da China na região representam, assim, a oportunidade para, progressivamente, Pequim liderar uma emergente NOEA e influenciar a criação de uma cooperação multilateral financeira alternativa à que tem definido as regras do jogo em Washington via BM e FMI.

## Referências bibliográficas

- AMYX, J. (2008) “Regional Financial Cooperation in East Asia since the Asian Financial Crisis”. In Macintyre, A.; Pempel, T.J. e Ravenhill, J. (org.) *Crisis as Catalyst: Asia's Dynamic Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press, pp. 117-139.
- ARMIJO, L. E. e. Katada, S. N. (2015) Theorizing the Financial Statecraft of Emerging Powers, *New Political Economy* 20(1), pp. 42-62.
- Banco Asiático de Desenvolvimento (2017) *Asia Economic Integration Report 2017: The Era of Financial Interconnectedness: How Can Asia Strengthen Financial Resilience*. Manila: Asian Development Bank.
- BANCO ASIÁTICO DE DESENVOLVIMENTO (2016) *Asian Development Outlook 2016: Asia's Potential Growth*. Manila: Asian Development Bank.
- BANCO ASIÁTICO DE DESENVOLVIMENTO (2015) *Asia Economic Integration Report 2015: How Can Special Economic Zones Catalyze Economic Development*. Manila: Asian Development Bank.
- BANCO ASIÁTICO DE DESENVOLVIMENTO (2011) *Asia 2050: Realizing the Asian Century*. Manila: Asian Development Bank.
- BISWAS, R. (2015) Reshaping the Financial Architecture for Development Finance: The new development banks, *LSE Global South Unit Working Paper Series* No.2/2015, London School of Economics and Political Science.
- BRESLIN, S. (2013) China and the global order: signaling threat or friendship?. *International Affairs*, 89(1), pp. 615-634.
- CALLAGHAN, M. e Hubbard, P. (2016) The Asian Infrastructure Investment Bank: Multilateralism on the Silk Road. *China Economic Journal*, 9(2), pp. 116-139.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (2017) Special Drawing Right (SDR), *FMI Fact-sheet*. Washington: FMI.
- FEIGENBAUM, E. (2015) The New Asian Order and How the United States Fit, *Foreign Affairs* Snapshot, 2 de fevereiro.

- GARCIA-HERRERO, A.; Xia, L. e Casanova, C. (2015) Chinese outbound foreign direct investment: How much goes where after round-tripping and offshoring? *BBVA Research Working Paper* 15/17.
- GERMAIN, R. (2014) "The historical origins and development of global financial governance". In Moschella, M. e Weaver, C. (org) *Routledge Handbook on Global Economic Governance*. Londres: Routledge, pp. 97-114.
- GILL, I. e Kharas. H. (2007) *East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*. Washington: World Bank.
- GOH, B. e Ruwitch, J. (2017) Pressure on as Xi´s "Belt and Road" enshrined in Chinese party charter, *Reuters*, 24 de outubro.
- HEATH, T. (2013) Diplomacy Work Forum: Xi Steps Up Efforts to Shape a China-Centered Regional Order, *China Brief* 13(22), Washington: Jamestown Foundation.
- HONG, Z. (2016) Can China's OBOR Initiative Synergize with AEC Blueprint 2025? *ISEAS Perspective* , No.62. Singapore: ISEAS.
- KATADA, S. N. e Sohn, I. (2014) "Regionalism as Financial Statecraft: China and Japan´s Pursuit of Counterweight Strategies". In Armijo, L. E. e Katada, S. N. (org) *The Financial Statecraft of Emerging Powers: Shield and Sword in Asia and Latin America*. Londres: Palgrave MacMillan.
- KAWAI, M. e Pontines, V. (2014) Is there Really a Renminbi Bloc in Asia? *ADB Working Paper Series*, No. 467.
- KAWAI, M. (2015). From the Chiang Mai Initiative to an Asian Monetary Fund, *ADB Working Paper Series*, No. 527.
- LIU, L. (2016) The Empirical Evidence on Government Bond Integration in East Asia, *Journal of East Asian Economic Integration* 20(1), pp. 37-65.
- MACINTYRE, A.; Pempel, T.J. e Ravenhill, J. (2008) "East Asia in the Wake of the Financial Crisis", In Macintyre, A.; Pempel, T.J. e Ravenhill, J. (org.) *Crisis as Catalyst: Asia´s Dynamic Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press, pp. 1-24.
- PARK, C.-Y., Villafuerte, J.; Lee, J. e Rosenkranz, P. (2017) 20 years after the Asian Financial Crisis: lessons learned and future challenges, *ADB Briefs*, No 85.
- PEMPEL, T.J. (2008) "Restructuring Regional Ties". In Macintyre, A.; Pempel, T.J. e Ravenhill, J. (org.) *Crisis as Catalyst: Asia´s Dynamic Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press, pp. 164-182.
- SUSSANGKARN, C. (2010) The Chiang Mai Initiative Multilateralization: Origin, Development and Outlook, *ADB Paper Series*, No 230.

- SWAINE, M. (2015) Xi Jinping's Address to the Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs: Assessing and Advancing Major Power Diplomacy with Chinese Characteristics", *China Leadership Monitor*, No 46.
- SUBRAMANIAN, A. e Kessler, M. (2013) The Renminbi Bloc is Here: Asia down, Rest of the World to Go? *Peterson Institute for International Economics Working Paper Series* 12-19
- SWIFT. 2018. RMB Internationalisation: Where we are and what we can expect in 2018, *RMB Tracker*.
- TAO, X. (2014) Back on the Silk Road: China's Version of a Rebalance to Asia, *Global Asia* 9(1), disponível em [https://www.globalasia.org/v9no1/feature/back-on-the-silk-road-chinas-version-of-a-rebalance-to-asia\\_xie-tao](https://www.globalasia.org/v9no1/feature/back-on-the-silk-road-chinas-version-of-a-rebalance-to-asia_xie-tao) .
- TERADA, T. (2012) "ASEAN Plus Three: becoming more like a normal regionalism?". In Beeson, M. e Stubbs, R. (org) *Routledge Handbook on Asian Regionalism*. Londres: Routledge, 364-374.
- VIOLA, L. A. (2014) "The G-20 and global financial regulation" in Moschella, M. e Weaver, C. (org) *Routledge Handbook on Global Economic Governance: Players, Power and Paradigms*. Londres: Routledge, 115-128.
- WANG, H. e Rosenau, J. N. (2009) China and Global Governance, *Asian Perspective* 33(3), pp. 5-39.
- WILDAU, G. (2015) China launch of renminbi payments system reflects Swift spying concerns, *Financial Times*, 8 de outubro.
- WONG, J. (2010) "China's Rise and East Asian Economies: Towards a Sino-centric regional grouping?". In Takashoti, I. e Hahn, C. H. (org) *The Rise of China and Structural Changes in Korea and Asia*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 65-96.