

A Nova Estratégia de Projeção Geoeconômica Chinesa e a Economia Brasileira

The New Projection Upon Chinese Geo-Economic Strategy and the Brazilian Economy

La Nueva Estrategia de Proyección Geoeconómica China y la Economía Brasileña

André Luis Forti Scherer*

RESUMO

A importância da economia chinesa para a economia mundial é, hoje, inconteste. Responsável por parcela relevante do crescimento econômico mundial nas últimas três décadas, a China tem visto seu ritmo de crescimento diminuir após 2013. Na tentativa de fazer frente a essa redução o governo chinês lançou uma nova estratégia de projeção geoeconômica internacional, baseada principalmente na exportação de investimentos, tanto no setor de infraestrutura quanto no setor industrial, a qual visa, além dos aspectos econômicos, promover a expansão do poder geopolítico do país. Nesse contexto, é objetivo deste artigo apontar algumas oportunidades potenciais que a mudança na estratégia de inserção externa chinesa pode aportar à economia brasileira.

Palavras-chave: Geoeconomia. China. Inserção Externa. Infraestrutura. Brasil.

ABSTRACT

The importance of Chinese economy towards the global economy, to the date, stands as an undisputed ground. Responsible for a significant portion of the world economic growth over the past three decades, China is sensing its development stamina to be diminished after 2013. In an attempt to cope with such reduction, the Chinese government has triggered a new international geo-economic projection strategy, mainly based on export investments, not only in infrastructure but also in the industry sector, a key feature, aside from economic aspects, to promote the expansion of geopolitical force in the country. In this context, the purpose of this article is to point out some potential opportunities with such change in Chinese foreign insertion strategy in order to contribute to the Brazilian economy.

Keywords: Geo-economy. China. Foreign Insertion. Infrastructure. Brazil.

* Graduação e Mestrado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Assessor da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pesquisador da Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul. E-mail: andre.scherer@planejamento.gov.br

Artigo recebido em 14/10/2015 e aceito para publicação em 20/11/2015.

RESUMEN

La importancia de la economía china a la economía mundial es, hoy, incontestable. Responsable por una porción importante del crecimiento económico mundial en las últimas tres décadas, China ve su ritmo de crecimiento disminuir tras el año 2013. Intentando hacer frente a esa reducción, el gobierno chino ha lanzado una nueva estrategia de proyección geoeconómica internacional, basada principalmente en la exportación de inversiones, tanto en el sector de infraestructura como en el sector industrial, la cual visa, además de los aspectos económicos, promover la expansión del poder geopolítico del país. En ese contexto, el objetivo de este artículo es apuntar algunas oportunidades potenciales que la mudanza en la estrategia de inserción externa china puede aportar a la economía brasileña.

Palabras clave: Geoeconomía. China. Inserción externa. Infraestructura. Brasil.

INTRODUÇÃO

A importância da economia chinesa para a economia mundial é, hoje, incontestável. Responsável por parte significativa do crescimento econômico nas últimas três décadas, a emergência da economia chinesa redesenhou a geografia da produção industrial mundial e permitiu às economias exportadoras de *commodities*, como a brasileira, possibilidades de uma inserção externa positiva e determinante para o crescimento obtido na primeira década do atual século. A China detém hoje 11% do PIB mundial e participa em 10% do comércio internacional, em 11% do comércio de petróleo e entre 20% e 70% do comércio de diversas *commodities* agrícolas e minerais.¹ Ao mesmo tempo, o país responde por 54% do consumo mundial de alumínio, 48% do consumo de cobre, 45% do consumo de aço, 31% do consumo de algodão, 22% do consumo de milho e 17% do consumo de trigo, dentre outros números expressivos envolvendo outras *commodities* (HANLEY, 2015).

Entretanto, recentemente o crescimento da economia chinesa tem mostrado dificuldades em se manter próximo à casa dos dois dígitos que caracterizou sua *performance* na década anterior, apontando para a necessidade de aceleração da estratégia iniciada como resposta à crise financeira de 2007-2008 que atingiu os países desenvolvidos. Essa estratégia tinha como linha mestra a substituição parcial da demanda externa, afetada pela crise, pelo incremento do consumo interno, estimulado sobretudo pelo rápido avanço do crédito que tornou a China o país de maior base monetária no planeta. Por outro lado, uma face menos destacada dessa tentativa de enfrentar as consequências da desaceleração dos países desenvolvidos passou pela intensificação dos laços comerciais com os mercados dos países emergentes e pela aceleração dos investimentos externos nesses países, alavancada pelo extraordinário volume de reservas detido pelo país.

A dinâmica dessa estratégia reforçou o superinvestimento no território chinês, especialmente em bens intermediários. Esse quadro se agravou recentemente na medida em que os preços das *commodities* perderam sustentação após 2013, afetando também a demanda dos mercados emergentes por produtos finais daquele país. Essa queda na demanda reforçou as dúvidas das autoridades chinesas quanto à possibilidade de manutenção do crescimento apenas com a substituição da demanda externa pela demanda interna. Ficou clara então a necessidade de intensificar a exportação de investimentos (tanto em infraestrutura quanto com a implantação de novas empresas multinacionais industriais) que poderão ampliar a presença externa da economia chinesa de modo a sustentar a demanda pela excedente produção doméstica, sustentando o crescimento. As implicações dessa opção estratégica são relevantes para a conformação do cenário geopolítico internacional na primeira

¹ Estudo realizado pela Oxford Economics e citado pela Bloomberg mostra a recente preocupação com as consequências de uma possível desaceleração do crescimento chinês, ao apontar, dentre outros motivos, que países como Austrália, Taiwan, Coreia do Sul, Chile, Japão e Brasil possuem em torno de 20% ou mais de suas exportações direcionadas à China (SCOTT, 2015).

metade do século XXI, uma vez que levam a China a confrontar tanto a presença norte-americana quanto a influência europeia em regiões onde estes tiveram dominância incontestada nos séculos XIX e XX.

Ao mesmo tempo, a magnitude e o escopo da intervenção chinesa abrem oportunidades para países com deficiência em infraestrutura e dificuldades de inserção externa virtuosa em bens industriais, como o Brasil. O interesse e os recursos chineses oferecem, potencialmente, oportunidades para consolidar uma cadeia produtiva regional e negociar condições mais favoráveis de acesso ao mercado externo para as atividades instaladas – ou que poderão se instalar – em seus territórios.

Assim, este artigo visa apontar, de forma sintética, e não exaustiva, o sentido da nova estratégia de projeção geoeconômica chinesa a partir dos objetivos e das necessidades internas daquele país. Ao mesmo tempo, busca-se mostrar algumas das oportunidades que essa estratégia pode aportar à economia brasileira. Nesta primeira parte do texto, procura-se contextualizar, à luz das transformações da economia mundial pontuada por diversas crises financeiras, o crescente papel estratégico da economia chinesa na economia mundial. Na sequência, pretende-se caracterizar as mudanças na estratégia de projeção geoeconômica chinesa como complexa e coerente, envolvendo aspectos econômicos – nas dimensões do comércio, investimento e finanças –, tecnológicos, ambientais e políticos, aportando consequências para a geopolítica mundial. Na segunda seção procura-se apontar oportunidades potenciais para o Brasil trazidas pelas mudanças na estratégia de inserção externa chinesa, a partir de acordos diplomáticos de cooperação produtiva e financeira firmados em 2014-2015.

1 CRISES FINANCEIRAS E MUDANÇA GEOECONÔMICA: A CONSOLIDAÇÃO DA ASCENSÃO CHINESA

Desde a década de 1980, a economia capitalista se encontra sob a égide da lógica financeira. Essa lógica prima pela velocidade das transações e “transforma todos os ativos em ativos financeiros” (SCHERER; SOUZA, 2010). Assim, *holdings* financeiras, estruturadas e organizadas a partir da presença dos grandes bancos de investimento, se constituíram progressivamente no elemento dominante da cadeia de comando da produção em escala global, exigindo rendimentos que impeliram à realocação da produção com o objetivo de atender aos acionistas. Ao emular a lógica da fração financeira dominante, a produção passou a se organizar de forma a fragmentar suas etapas em diversos territórios, constituindo o que veio a se chamar na literatura contemporânea de “cadeias globais de valor” (SCHERER, 2014).

Ao mesmo tempo em que condiciona a forma e a distribuição internacional da produção, a dominância da lógica financeira mostrou uma tendência à instabilidade, a qual resultou em diversos episódios de crise. A lógica de expansão capitalista sob a égide das finanças exigiu o surgimento de “bolhas especulativas” diversas (no mercado de ações, de novas tecnologias e imobiliário, sucessivamente, nos Estados Unidos),

as quais sustentaram os ciclos de endividamento das famílias e das empresas após os anos 1990. Com a expansão dessa lógica que deu origem aos “mercados emergentes” nos anos 1990, também esses países entraram no circuito especulativo, o que engendrou as crises cambiais dos anos 1990 na América Latina e na Ásia.

Dessas últimas, sem dúvida, foi a crise asiática de 1997 a mais importante, pois afetou a região que já havia se tornado o centro dinâmico da produção industrial mundial, o que levou ao alto crescimento dos chamados “tigres asiáticos” nas décadas de 1980 e 1990. A China teve papel central na interrupção da sequência de crises cambiais que caracterizou esse episódio, ao não desvalorizar sua moeda. Esse fato foi de grande importância para o papel que a China veio a exercer posteriormente na reorganização da produção regional:

[...] o fato da China ter mantido o valor de sua moeda, não alimentando a continuidade das desvalorizações competitivas [...] a colocou em posição confiável politicamente frente à potência norte-americana e às demais economias regionais. Ao mesmo tempo, a superação da crise trouxe uma desconfiança fundamental dessas economias em relação ao mercado de capitais internacional, reduzindo o consumo interno e aumentando a poupança [...] Assim, já ao final dos anos 1990, ficou evidente a existência de sobras na produção de bens duráveis oriundos da região [...], forçando os países asiáticos a se atrelarem ao dinamismo da economia chinesa enquanto fornecedores de insumos, máquinas e equipamentos, ao mesmo tempo em que transferiam suas plantas de bens finais para aquele país. A crise financeira asiática se transformou em uma crise produtiva que modificou a geografia da produção regional, com efeitos deflacionistas para o comércio mundial de bens manufaturados que caracterizaram a primeira década do século XXI”. (SCHERER; SOUZA, 2010).

Com a superprodução e o deslocamento da montagem final de bens industriais para a China de parte das empresas da Ásia, não restou alternativa às empresas norte-americanas e europeias que realocar suas plantas no território chinês, uma vez que as exigências de rentabilidade de parte dos acionistas apenas poderiam ser atendidas com a redução do custo de produção. A China tornou-se o centro gravitacional da dinâmica econômica regional. Aos poucos, a China se constituiu em “fábrica do mundo” logo no início do século XXI, com seus produtos sendo exportados, prioritariamente ao mercado norte-americano. Ao mesmo tempo, o avanço das exportações de bens manufaturados teve como contrapartida a rápida evolução da acumulação de reservas, trazendo uma dinâmica de aprofundamento dos chamados “desequilíbrios externos” em nível mundial², com esse avanço nas reservas chinesas correspondendo à elevação dos déficits norte-americanos.

² Ben Bernanke, antes de assumir a presidência do Fed, declarou que esses desequilíbrios eram decorrência da falta de consumo do resto do mundo, o que se expressava pelo aumento das reservas em dólar dos emergentes, ao lançar ideia explicativa que ficou conhecida como *global savings glut*.

Por outro lado, essa divisão internacional da produção acelerou o crescimento econômico e a taxa de urbanização da economia chinesa, promovendo a necessidade de infraestrutura e o aumento da demanda por alimentos. O preço das *commodities*, que havia atingido um piso ao final da década de 1990 com os efeitos da crise asiática, começou então a aumentar rapidamente, melhorando os termos de intercâmbio para os países da América Latina e da África, os quais, até então, não haviam se beneficiado de forma intensa da maior integração econômica mundial. A presença e atuação da China foram fundamentais para possibilitar as condições que permitiram a elevação do crescimento nos países emergentes exportadores de bens primários na primeira década do século XXI.

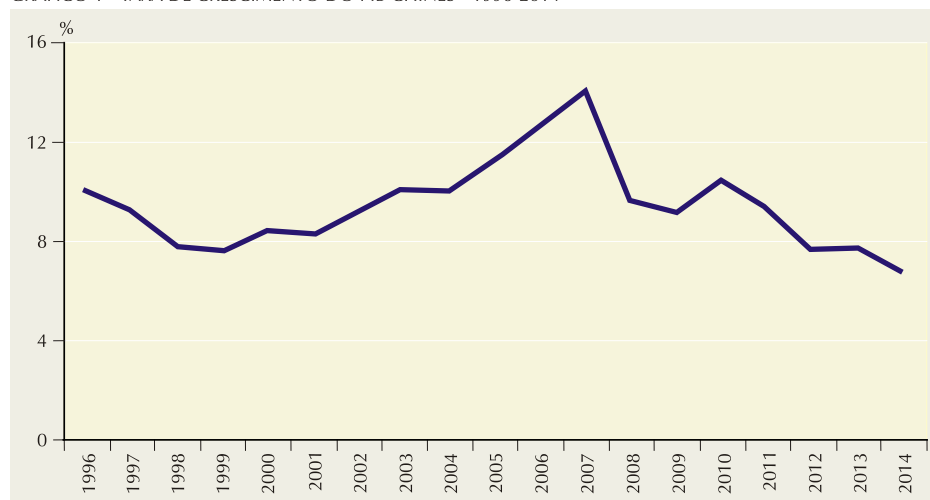
Constituiu-se assim uma dinâmica que tinha como centro ofertante de bens industriais a China e os Estados Unidos como centro demandante da produção chinesa. Essa, entretanto, dinamizava toda a produção da Ásia enquanto fornecedora de máquinas, equipamentos, partes e componentes, e da América Latina e da África enquanto fornecedores de *commodities* minerais e agrícolas a preços crescentes. Essa impulsão proporcionou um crescimento de dois dígitos à economia chinesa pós 2004, atingindo impressionantes 14,7% em 2007, arrastando consigo a economia do planeta como um todo. Ao mesmo tempo, a *performance* da economia chinesa passou não apenas a ser afetada pela economia mundial, mas também a ser efetivamente determinante da dinâmica global.³

Contudo, uma nova crise financeira, de caráter inédito, atingiu a economia mundial a partir dos Estados Unidos em 2007-2008, reduzindo fortemente o crescimento econômico, rompendo a dinâmica prevalente no século XXI até então. O quadro exigiu uma resposta chinesa que foi crucial para que o crescimento da economia mundial, embora fraco e desigual, fosse retomado já a partir de 2010, baseado na *performance* positiva dos países emergentes. A China optou por acelerar os investimentos em infraestrutura e ampliar crescentemente o crédito ao consumo e às empresas, o que permitiu manter um ritmo aceitável de crescimento – embora inferior ao do período precedente –, ao mesmo tempo em que os preços das *commodities* continuavam em patamar elevado. Isso possibilitou a retomada do crescimento dos países emergentes, suscitando a tese do “descolamento” entre o baixo crescimento dos países desenvolvidos (os quais até hoje se mantêm em uma lenta recuperação, apelidada jocosamente como o “novo normal”)⁴ e maior crescimento dos países emergentes, liderados pela China (gráfico 1).

³ O enorme mercado chinês e as dinâmicas a ele associadas tornaram, no início do século XXI, o processo de globalização, até então geograficamente parcial, em global.

⁴ Lawrence Summers vai mais longe e lança a ideia de *secular stagnation* para caracterizar uma situação de baixo dinamismo demográfico, dificuldades em alavancar a produtividade por inovações tecnológicas e dificuldades com o endividamento dos Estados, empresas e famílias que tende a reduzir a taxa de investimento (e, conseqüentemente, o investimento) nos países desenvolvidos.

GRÁFICO 1 - TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB CHINÊS - 1996-2014



FONTE: Scott (2015)

Se a crise econômica fosse passageira e o crescimento dos países desenvolvidos fosse retomado em patamares próximos à tendência histórica, a estratégia chinesa teria dado excelentes resultados. Entretanto, a desaceleração do crescimento recrudescceu com a crise europeia de 2011-2012, o que levou à progressiva perda de dinamismo da resposta chinesa, em que pese o extraordinário aumento da base monetária e do crédito.⁵ Principalmente a partir de 2013, quando se inicia um movimento de fortalecimento do dólar com a ameaça – concretizada em 2014-2015 – de retirada dos estímulos monetários de parte do Fed e os preços das *commodities* uma tendência de queda, existe um enfraquecimento do comércio mundial que aponta os limites da estratégia chinesa.

Embora a China consiga sustentar o crescimento em torno de 7% após 2013, isto se dá com o aumento dos estoques de bens de capital e dos bens intermediários, dada a queda no ritmo de crescimento da produção industrial. A construção de novas infraestruturas começou a reduzir o ritmo do retorno econômico e financeiro dada sua saturação, ao mesmo tempo em que o setor imobiliário apresentava sinais de fraqueza. O crescimento nesses últimos anos tem dependido cada vez mais do setor de serviços, que hoje já responde pela maior parte do valor adicionado na economia chinesa.⁶ As empresas têm tido cada vez maiores dificuldades em fazer face aos pagamentos dos títulos, especialmente nos setores industrial e imobiliário, criando expectativas de *default* que podem vir a afetar a imensa cadeia de crédito privado

⁵ A relação entre o crédito das famílias e das empresas (crédito total) e o PIB saltou de uma média de 125% antes da crise de 2007 para 206% em 2015.

⁶ Medido pela média dos últimos quatro trimestres, no terceiro trimestre de 2015 a participação do setor de serviços respondeu por 49,4% do PIB frente a 41,7% do setor industrial. Essa tendência de aumento da participação do setor de serviços, embora não seja nova, ganhou novo ritmo após 2012.

que se criou nesses últimos anos, o que inclui a presença de *shadow banks*⁷. Como bem resumiu Fabiana D’Atri,

o somatório de problemas estruturais é significativo: excesso de estoques de imóveis, elevada capacidade ociosa na indústria, campanha anticorrupção (afetando consumo e investimentos), saída de capital, elevado endividamento dos governos locais e das empresas, avanço das reformas mais lento do que o esperado, aumento da desigualdade e da mobilidade social, erros/ruídos na condução da política econômica, baixo retorno dos investimentos, deflação no atacado, queda do lucro das empresas estatais (BRADESCO, 2015).

Esses desequilíbrios mostraram que a substituição pura e simples do mercado externo pelo mercado interno enquanto fonte de dinamismo seria insustentável em médio prazo. Assim, o governo chinês vem tentando construir um novo projeto de inserção externa, que permita aumentar as exportações dos bens sobranes no curto prazo e ampliar a importância da presença geopolítica chinesa em médio prazo.

2 O NOVO PROJETO GEOECONÔMICO CHINÊS: AMBIÇÕES E DESAFIOS

O novo projeto geoeconômico chinês começou a tomar forma publicamente a partir de setembro de 2013. Em discurso realizado na Universidade de Nazarbayev no Cazaquistão, o presidente Xi Jinping lançou o conceito de uma “nova rota da seda” na região euro-asiática. Denominada “*One Belt, One Road*”, essa iniciativa repousa sobre um montante excepcional de projetos de infraestrutura a serem construídos por empresas chinesas, com financiamento principalmente chinês. O objetivo é interligar China, Ásia Central, Rússia e Europa (a região báltica), ligando a China ao Golfo Pérsico e o Mar Mediterrâneo através da Ásia Central e o Oceano Índico. A “nova rota marítima da seda” foi desenhada de modo a ligar a costa chinesa à Europa através do Mar da China e o Oceano Índico em uma rota e o Mar da China ao Pacífico Sul em outra, formando o “cinturão” que dá nome à iniciativa (XINHUANET, 2015).

A ser concretizado conforme está esboçado até o momento, esse plano seria o principal plano de desenvolvimento externo após o Plano Marshall, envolvendo uma população de 3 bilhões de pessoas espalhadas por dezenas de países. Na dimensão geopolítica, trata-se de projetar a liderança chinesa sobre a Ásia, tanto na dimensão política quanto na dimensão militar, envolvendo os países vizinhos em uma relação “*win-win*”, conforme se apresenta explicitamente no próprio documento oficial chinês que detalha a estratégia (NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION, 2015). Daí também a cuidadosa referência a uma “Nova Rota da Seda”, um dos raros momentos da história chinesa que não evocam um estilo “*hard power*” de dominação, nem aos vizinhos nem à própria população do país (WORLD ECONOMIC FORUM - AGENDA, 2015).

⁷ Para uma compreensão da evolução do sistema financeiro chinês, ver a parte III de Marcos, Silva Filho e Costa (2015).

Na dimensão econômica, trata-se de uma estratégia que modifica sobremaneira a atuação externa chinesa e que conforma uma mudança na inserção externa chinesa. Até então as iniciativas prioritárias voltadas ao setor externo se destinavam a assegurar os fluxos de matérias-primas da África e da América Latina a partir da construção de infraestruturas voltadas a esse fim e aos investimentos diretos em terras e nos setores extrativos minerais. Agora, a estratégia passa a ser a construção de infraestruturas capazes de viabilizar não apenas as exportações de matérias-primas, mas também a integração produtiva regional a partir da presença de empresas chinesas, inclusive na indústria. Na estratégia “*One Belt, One Road*” está prevista a ampliação da exploração conjunta do potencial energético da região ao mesmo tempo em que existe um potencial para o deslocamento da produção de empresas manufatureiras e de infraestrutura. Trata-se de um movimento de exportação de investimentos que, em menor escala, tende a ser replicado na América Latina e que possui como objetivo de curto prazo garantir demanda aos produtos chineses em momento de supercapacidade produtiva no mercado interno daquele país.⁸

Ainda em outubro de 2013, o presidente chinês lançou o braço financeiro de sustentação da iniciativa, ao sugerir, em discurso ao parlamento da Indonésia, a criação de um novo banco de desenvolvimento para a região asiática, o *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB). Tratou-se de outra guinada, complementada posteriormente pela criação do *New Development Bank* (NDB) em conjunto com os BRICS.

Esses braços para financiamento da infraestrutura mostram a vontade das lideranças chinesas de não mais dependerem exclusivamente das instituições tradicionais originadas em *Bretton Woods* e que se encontram sob domínio norte-americano e europeu. Após lutar para ampliar sua presença nas instituições tradicionais, não sendo bem-sucedida, a China promoveu a criação de suas próprias instituições para a promoção de sua influência externa. Num momento em que existe uma carência de financiamento voltado aos projetos de desenvolvimento, a iniciativa chinesa despertou grande expectativa, especialmente dentre os países emergentes, os quais têm se tornado, desde o início, sócios da iniciativa chinesa.⁹ A atração de tantos países em torno de uma iniciativa chinesa e condenada explicitamente pelos Estados Unidos exprime o grau de frustração desses países com as instituições multilaterais de financiamento tradicionais.¹⁰

Entretanto, embora importantes, essas dificilmente serão iniciativas capazes de modificar substancialmente o panorama do financiamento multilateral ao desenvolvimento no curto prazo. O AIIB possui capital de giro dentre US\$ 50 e

⁸ “Construction growth is slowing and China doesn’t need to build many new expressways, railways and ports, so they have to find other countries that do,” says Tom Miller of Beijing consultancy Gavekal Dragonomics. “One of the clear objectives is to get more contracts for Chinese construction companies overseas.” (WORLD ECONOMIC FORUM - AGENDA, 2015).

⁹ O AIIB, proposto em 2013 pelo presidente Xi Jinping, atraiu 57 membros fundadores, incluindo aliados norte-americanos como o Reino Unido, a Coreia do Sul e Israel. Japão e Estados Unidos foram os dois países mais importantes a recusarem o convite (CHAKRAVORTI, 2015).

¹⁰ Ver, a esse respeito, Kapur (2015).

US\$ 100 bilhões (capital subscrito de US\$ 10 bilhões, com grau de alavancagem entre 5 e 10 vezes), o que faz com que tenha, no máximo, a metade do tamanho do Banco Mundial, por exemplo. Mas sua política de empréstimos envolve o mínimo de condicionalidades políticas, ressaltando, mais uma vez, a ideia chinesa da não ingerência e de uma diplomacia que dá primazia ao econômico, embora seja evidente que a construção de infraestruturas ao redor do mundo tenha sempre um forte componente geopolítico associado.¹¹ Para financiamento da estratégia “*One Belt, One Road*” está prevista ainda a constituição de um fundo suplementar de US\$ 40 bilhões, destinado a complementar os recursos do AIB.

Uma mudança complementar diz respeito à expansão dos investimentos diretos chineses. A nova presença externa chinesa está sempre baseada na ideia, teoricamente acertada, de ampliação dos fluxos de capital na forma comercial, de investimentos diretos e financeiros.¹² Os acordos externos protagonizados pela China afirmam explicitamente esta intenção. Em 2015, muito provavelmente, a China se tornará, pela primeira vez, exportadora líquida de capital “produtivo” (ERNST YOUNG, 2015), o que, por si só, mostra a magnitude da transformação qualitativa da inserção externa do país. Dentre as rápidas mudanças nas características do investimento direto chinês no exterior se encontra a presença cada vez maior de empresas privadas como investidores externos¹³ e a busca da internacionalização de empresas no setor industrial. Por sua vez, a entrada de investimentos diretos estrangeiros na China vem se concentrando cada vez mais no setor de serviços, o qual vem apresentando maior crescimento.

É importante ressaltar o avanço tecnológico das empresas chinesas ocorrido nesse século e que permite que se coloquem, no processo de internacionalização, como desafiadas das multinacionais já estabelecidas. Em ao menos dois setores ligados à infraestrutura, a construção de ferrovias e seu material rodante e os equipamentos para energia solar, a indústria chinesa desponta como líder no contexto mundial. A enorme escala de produção faz com que empresas em setores como eletrônicos, automóveis, aço e indústria alimentar tenham aumentado seus investimentos no exterior, no que têm sido auxiliadas pela política de diversificação no uso das reservas em dólar detida pelo país, bem como por diversas medidas de simplificação burocrática do gerenciamento da tesouraria em moeda estrangeira voltadas ao estímulo dos investimentos no exterior. De outro lado, os recentes compromissos ambientais de

¹¹ É interessante destacar como esse projeto chinês desafia a Rússia no sentido de deslocar a presença econômica russa em vários países onde até o momento essa era dominante. Ao mesmo tempo, ao se aproximar da fronteira do Afeganistão, os desafios na área política e militar envolvendo a China crescem em intensidade, dificultando a política de não ingerência afirmada pelas autoridades chinesas, o que já ocorreu na África recentemente. Interessante análise das dificuldades enfrentadas pela China na consecução do projeto “*One Belt, One Road*” em antigos satélites da União Soviética pode ser vista em Farchy (2015).

¹² A respeito da expansão concomitante dessas três dimensões do capital como forma de intensificar a globalização, ver Michalet (2003).

¹³ Em 2014, 41% do investimento chinês no exterior em fusões e/ou aquisições foi realizado por empresas privadas. Em 2010 esse número alcançava apenas 10%, segundo KPMG (2015).

parte do país também irão impulsionar o deslocamento de parte da estrutura produtiva em direção ao exterior e o uso de energias renováveis.¹⁴

Toda a estratégia descrita nesta seção converge para a ampliação do uso internacional da moeda chinesa, o renminbi (RMB). Pressionado pelo movimento chinês de desafio às tradicionais instituições de Bretton Woods, recentemente o Fundo Monetário Internacional aceitou dar o *status* de moeda de reserva ao RMB, integrando-o com 10,92% da cesta de moedas que compõe os Direitos Especiais de Saque (DES) daquela instituição. O FMI busca com isso evitar maior discricionariedade da movimentação chinesa em busca da internacionalização do uso de sua moeda, ao mesmo tempo em que impulsiona reformas visando à liberalização financeira do país. Hoje, a moeda chinesa responde por cerca de 2,5% das transações internacionais, mas pode-se esperar grande avanço em sua utilização caso a vontade expressa pelo país de integração agressiva nos movimentos financeiros, de investimento e comerciais frutifique em médio prazo.¹⁵ A velocidade com que se dará esse avanço é uma das grandes questões em aberto para consolidar o desafio à posição norte-americana de parte dos chineses em médio prazo.

Como pode ser visto, existe um projeto coerente de avanço na internacionalização de parte das autoridades e das empresas chinesas.¹⁶ Ele é complexo e não tem impedido, no curto prazo, a redução do ritmo de crescimento daquele país. Contudo, não pode nem deve ser subestimado. Do alto de seus US\$ 3,5 trilhões em reservas, a China tem assumido uma postura agressiva na inserção econômica externa, envolvendo a ampliação do comércio, dos investimentos e dos fluxos financeiros, assumindo o protagonismo em projetos de infraestrutura ambiciosos e necessários para a maior integração da economia mundial (sobretudo envolvendo países emergentes).

A atuação da China busca a projeção de sua liderança geoeconômica em escala global e, embora buscando evitar ao máximo uma relação conflituosa com a superpotência norte-americana, não será possível eludir o aumento das tensões sino-americanas na medida em que a China busque avançar rapidamente na integração entre comércio, investimento e finanças; nas áreas de ponta tecnológica em energia e infraestrutura; nas questões relacionadas ao aquecimento global e na internacionalização do uso de sua divisa.¹⁷ Trata-se em realidade da busca de afirmação de uma potência concorrente na disputa pela hegemonia na economia e na política mundial.

¹⁴ Em recente acordo entre China e Estados Unidos a China reafirmou sua posição para o crescimento das emissões de gás carbônico até 2030, mostrando que a substituição de combustíveis fósseis por fontes renováveis é uma das principais apostas de Pequim para reversão de sua imagem internacional de grande poluidor e, ao mesmo tempo, como um dos pilares do crescimento econômico e da internacionalização de suas empresas de energia (LANDLER, 2014).

¹⁵ A respeito da decisão de integração do RMB à cesta de moedas do FMI, ver Guélaud (2015).

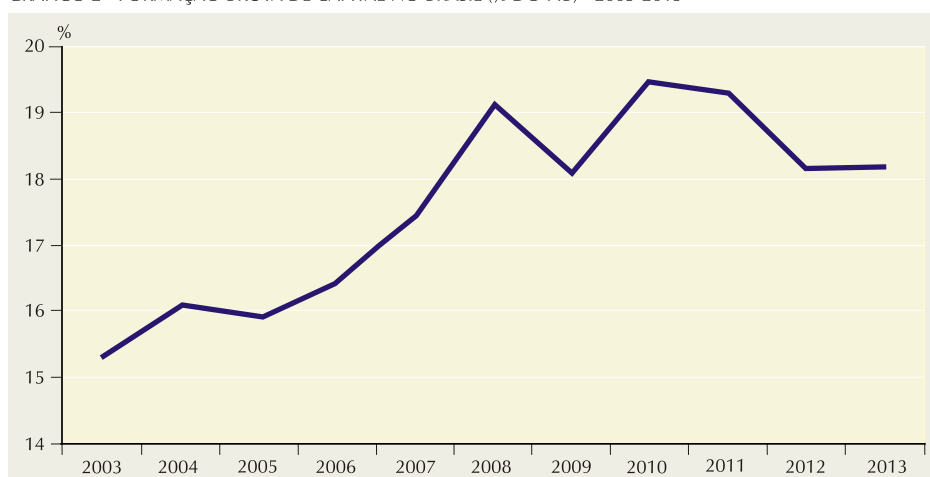
¹⁶ A estratégia de inserção geoeconômica chinesa é coerente com o 13º Plano Quinquenal (2016-2020) que se encontra em estágio final de elaboração. O Plano teve suas linhas gerais aprovadas pelo Partido Comunista Chinês em reunião do 5º Pleno, ocorrida entre 26 e 29 de outubro de 2015.

¹⁷ É nesse sentido que se compreende a exclusão da China na Parceria Trans-Pacífica que os Estados Unidos buscam consolidar unindo a Ásia à América pelo Oceano Pacífico.

3 NOTAS SOBRE A EXPANSÃO GEOECONÔMICA CHINESA E A ECONOMIA BRASILEIRA

Nesta seção buscaremos apontar brevemente algumas oportunidades e desafios postos à economia brasileira pela estratégia de expansão geoeconômica chinesa. Em primeiro lugar, é importante notar que a estratégia chinesa de exportação de investimentos em infraestrutura e na indústria manufatureira é, em certo sentido, complementar às necessidades mais urgentes e importantes da economia brasileira. Esta vem tendo, historicamente, dificuldade em ampliar os investimentos a um nível que permita a sustentação do crescimento econômico em um ritmo aceitável, em especial após 2013, quando se acelerou a queda nos preços das *commodities*.

GRÁFICO 2 - FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL NO BRASIL (% DO PIB) - 2003-2013



FONTES: IBGE (2015)

Desse modo, configura-se uma oportunidade estratégica para o Brasil o estreitamento da cooperação produtiva entre os dois países a partir da busca de complementaridade desses objetivos, tais como o aumento de investimentos no exterior por parte da China e a elevação dos investimentos em infraestrutura e nas cadeias produtivas manufatureiras no território brasileiro. Nesse contexto, seria importante a busca por instrumentos de cooperação econômica e produtiva que levem a dinamizar e a qualificar essas potencialidades, como segue:

- a) a participação chinesa nos projetos de infraestrutura no Brasil;
- b) a absorção de investimentos diretos chineses visando à produção manufatureira no Brasil;
- c) a ampliação das exportações brasileiras de manufaturados e de serviços em direção à China e o fortalecimento do comércio internacional;
- d) o aumento do investimento direto brasileiro na China, tanto em manufatura quanto em serviços.

Nesse ano de 2015 ocorreu em maio importante visita do primeiro-ministro Li Keqiang ao Brasil. Nessa visita foram assinados diversos acordos, dentre eles o novo Plano de Ação Conjunta para o período 2016-2021 e a ratificação do Acordo-Quadro para o Desenvolvimento do Investimento e Cooperação em Capacidade Produtiva entre o Ministério do Planejamento do Brasil e a Comissão Nacional para o Desenvolvimento e Reforma da China.¹⁸

No âmbito do Acordo-Quadro os chineses apresentaram uma lista com mais de 50 projetos preferenciais de interesse das empresas chinesas no Brasil, grande parte na área de energia e infraestrutura, mas também nos setores automotivo e de bens intermediários. Por sua vez, o Brasil identificou interesse da participação chinesa nos seguintes setores:

- a) **Infraestrutura e Logística** - é do interesse brasileiro a participação chinesa em projetos que envolvam a operação, a ampliação e o financiamento da infraestrutura nos setores ferroviário, metroviário, rodoviário, portuário e aeroportuário. Em especial nos setores ferroviário e metroviário destacam-se o interesse comum na construção da Ferrovia Bioceânica entre o Brasil e o Peru, a ampliação da participação chinesa na construção de equipamentos facilitadores da mobilidade urbana e a implantação de unidades produtoras de bens e de equipamentos para a ampliação da malha ferroviária e metroviária nacional;¹⁹
- b) **Energia** - existe potencial para a ampliação da participação chinesa nos projetos do Programa de Investimentos em Energia Elétrica (PIEE), tanto na geração quanto na transmissão de energia. É de particular interesse a continuidade da implantação de linhas de transmissão a partir da Usina Hidroelétrica de Belo Monte. No âmbito da energia solar, o programa prevê oportunidades de investimentos na geração de até 3.000 MW até 2018, atividade na qual há expertise de empresas chinesas que vêm internacionalizando suas atividades. Na energia eólica, a produção de equipamentos em território brasileiro aparece como oportunidade;
- c) **Alimentos** - existe a necessidade de ampliar a exportação de produtos agroindustriais para a China e outros países. Existem oportunidades para ampliação de investimentos exportadores chineses, em especial nos setores de sucos (de laranja e outras frutas), carnes (bovina, suína, aves e do pescado) e de derivados de soja, inclusive óleo;
- d) **Petróleo e Gás** - existem oportunidades em toda a cadeia produtiva, inclusive na implantação de unidades produtoras de equipamentos. Também é do interesse brasileiro investimentos em novas refinarias de petróleo;

¹⁸ A declaração conjunta resultante dessa visita e dos acordos firmados pode ser encontrada na Nota 172 em Ministério das Relações Exteriores (2015).

¹⁹ A opção brasileira pelo modelo de concessões de infraestrutura tem se chocado com a pretensão chinesa de construir, mas não operar, a infraestrutura. Além disso, o ajuste fiscal tem dificultado a contratação de parte do setor público de obras *greenfield*, especialmente no setor ferroviário, apesar do interesse chinês na construção dessas obras.

- e) **Siderurgia** - investimentos conjuntos para a produção de aço em território brasileiro, aproveitando a capacidade mineral do país;
- f) **Química e Petroquímica** - investimento em projetos de petroquímica, fertilizantes, além de inversões em ampliação da capacidade produtiva e inovação da química renovável;
- g) **Automotivo** - existe espaço para a instalação de novas empresas de automóveis chinesas no Brasil. A atração desse investimento chinês, à luz do Programa Inovar-Auto, deve focalizar projetos que comportem aquisição local de insumos estratégicos, gastos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e engenharia e eficiência energética;
- h) **Saúde** - é do interesse brasileiro investimentos no complexo industrial da saúde, que inclui equipamentos, *softwares*, soluções em telemedicina e sistemas digitais;
- i) **TICs e Eletrônica** - interesse em parcerias que viabilizem investimentos em produtos de maior valor agregado, com potencial para transferência de tecnologia. Oportunidades de investimentos para o desenvolvimento de componentes estratégicos (microeletrônica e *displays* essenciais para a cadeia de produção de *hardware* de tecnologia de informação e comunicação; bem como para o segmento de *software* e serviços de TI). É importante ampliar a produção de produtos eletrônicos de consumo em território brasileiro, tanto para o mercado doméstico quanto para exportação, para o que podem contribuir empresas chinesas já instaladas no país, como a Huawei e a Xiaomi.

Em 2015 também foi acordada a criação de dois fundos sino-brasileiros no sentido de viabilizar financeiramente os acordos de maio, um mais voltado à infraestrutura no valor de US\$ 20 bilhões e outro de uso mais livre no valor de outros US\$ 20 bilhões.²⁰ Outro fundo destinado à América Latina como um todo foi anunciado em 19/9/2015 pelo Banco de Desenvolvimento da China, usando fundos de reservas das divisas chinesas (GARZÓN, 2015). Este estabeleceu, junto ao fórum da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenho (CELAC), em US\$ 20 bilhões o montante de um fundo destinado especificamente ao financiamento da infraestrutura. Além deste, estão em tratativas outros dois fundos, um no valor de US\$ 5 bilhões (em conjunto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, incluídos US\$ 3 bilhões para serem destinados ao *private equity*) e outro no valor de US\$ 10 bilhões com a participação do EXIMBANK chinês, que poderá financiar projetos de longo prazo envolvendo a participação de empresas chinesas. Esses fundos, que replicam a estratégia utilizada pela China para financiamento na iniciativa “*One Belt, One Road*”, ainda não se encontram operacionais, devendo entrar em atividade ao longo de 2016, estando suas regras ainda por definir.

²⁰ Quinze bilhões de dólares em recursos chineses e US\$ 5 bilhões em recursos brasileiros.

É importante para o Brasil perseguir como objetivo estratégico a busca de parcerias que permitam alterar a atual configuração do comércio bilateral sino-brasileiro, hoje baseada na exportação brasileira de *commodities* e na importação de produtos manufaturados²¹, bem como alcançar, a partir do território brasileiro, terceiros mercados. Para tanto, a busca de parceria estratégica com as novas multinacionais chinesas se apresenta como uma oportunidade, na medida em que permita integrar a produção regional e também a participação de empresas brasileiras em sua cadeia de valor. Os investimentos diretos no exterior são cruciais para o sucesso da estratégia chinesa, podendo as empresas industriais brasileiras se beneficiar desse movimento. Além do setor industrial, também se observa um potencial positivo no setor de serviços de maior valor adicionado, os quais poderiam ganhar mercado externo sendo fornecidos a partir do território nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A China retomou seu lugar como potência econômica mundial no século XXI. Nesse processo, passou a ser ofertante de produtos manufaturados ao resto do mundo, aproveitando-se de sua grande população e da construção de infraestruturas modernas, coordenadas pela presença ativa do Estado. Essas condições tornaram o país localização prioritária para as empresas multinacionais, as quais transferiram tecnologia e permitiram o acesso privilegiado ao mercado mundial. O rápido crescimento econômico ampliou a renda e permitiu a expansão do imenso mercado interno do país, reforçando ainda mais a atratividade do território chinês. Esse crescimento tornou o país fundamental para a demanda mundial, seja de máquinas e de insumos industriais (ofertadas principalmente por seus vizinhos asiáticos), seja de *commodities* minerais e agrícolas. Ao ter uma economia planejada pelo Estado, com objetivos de avanço produtivo e tecnológico, a China pode resistir e jogar um papel importante na mitigação dos efeitos das sucessivas crises financeiras que abalaram a região e o mundo nas últimas décadas. Assim, tornou-se uma potência que influencia o restante da economia mundial tanto quanto é influenciada por esta.

Entretanto, os desdobramentos dessa complementaridade sistêmica entre a economia chinesa e a economia mundial após a crise de 2007-2008 levaram a China a buscar substituir parcialmente a queda da demanda externa por um aumento do consumo interno. Essa estratégia foi prejudicada pela continuidade da crise nos países desenvolvidos e, ainda mais, após 2013, quando os preços das *commodities* iniciaram uma queda mais forte, afetando também a demanda de parte dos emergentes. Ao mesmo tempo, houve um processo de superinvestimento em novas infraestruturas e no setor imobiliário, sustentado por uma grande proporção de novos créditos.

²¹ A respeito das características da evolução do comércio bilateral sino-brasileiro, ver Divisão de Inteligência Comercial (2015).

Esses desequilíbrios aceleraram a busca por uma saída externa, que se materializou na estratégia “*One Belt, One Road*”. Essa estratégia, replicada em menor escala fora do continente asiático, posiciona a exportação de investimentos como elemento central para a sustentação do crescimento na economia chinesa, fazendo da internacionalização das empresas de infraestrutura e do setor industrial o principal elemento dinâmico, aquele que ampliará a presença comercial e financeira da China no mercado mundial, bem como a utilização internacional de sua moeda. Mas, além dos aspectos econômicos, essa estratégia possui consequências geopolíticas importantes, como a criação de instituições financeiras multilaterais sob inspiração chinesa, bem como a construção de infraestruturas em projetos que atendem ao interesse daquele país.

Assim, em uma estratégia complexa e coerente coordenada pelo Estado chinês, pode-se inferir que o *leitmotiv* dessa nova projeção geoeconômica chinesa ultrapassa em muito as motivações econômicas de fazer frente aos desequilíbrios de curto prazo. Trata-se, isso sim, de dar condições para a projeção geopolítica da China enquanto potência desafiante da hegemonia norte-americana.

Para o Brasil, essas transformações são portadoras de oportunidades, embora não devamos desconsiderar seus riscos. O Brasil carece de infraestruturas e de uma maior integração física e produtiva com seus vizinhos, no que pode ser auxiliado pelo interesse chinês na construção de novas infraestruturas. O país carece de uma inserção mais qualificada no comércio internacional, o que pode ser obtido com a presença de novas multinacionais em seu território. Contudo, essas oportunidades, embora complementares aos interesses chineses, somente terão efeitos positivos duradouros para a economia brasileira caso estejam acompanhadas de maior clareza quanto aos objetivos nacionais nessa relação. Essa clareza do projeto nacional parece inexistir até o momento.

REFERENCIAS

BRADESCO. **Destaque Depec-Bradesco**, ano 12, n.22, 02 dez. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/x3flf1>>. Acesso em: 03 dez. 2015.

CHAKRAVORTI, B. Why the US needs a new approach to China’s development bank. **World Economic Forum - Agenda**, 24 abr. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/mdxxEo>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

CONCEIÇÃO, C. S.; FEIX, R. D. (Org.). **Elementos conceituais e referências teóricas para o estudo de aglomerações produtivas locais**. Porto Alegre: FEE, 2014.

DIVISÃO DE INTELIGÊNCIA COMERCIAL (DIC-MRE). **China - Comércio Exterior**. out. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/Z4dfgU>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

ERNST YOUNG. **Riding the silk road**: China sees outbound investment boom: Outlook for China’s outward foreign direct investment. mar. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/IMjrr>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

- FARCHY, J. China's great game: in Russia's backyard. **Financial Times**, 14 out. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/vRCt1b>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- GARZÓN, P. Outro fundo chinês para a América Latin. **Diálogo Chino**, 03 set. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/GQyltD>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- GUÉLAUD, C. Pourquoi le FMI a intégré le yuan chinois dans son panier de devises? **Le Monde**, Paris, 30 nov. 2015.
- HANLEY, M. **Six charts that explain China in the global economy**. 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/zcWFBc>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas nacionais Trimestrais**. Sistema IBGE de Recuperação Eletrônica (SIDRA). 2015. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- KAPUR, D. Escape from the World Bank. **Project Syndicate**, 16 out. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/ljFdqN>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- KPMG. **China Outlook 2015**. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/COLH4R>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- LANDLER, M. U.S. and China reach climate accord after months of talks. **New York Times**, 11 nov. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/OBpBbr>>. Acesso em: 14 nov. 2015.
- MARCOS, A. M.; SILVA FILHO, E. B.; COSTA P. E. **China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2015.
- MICHALET, C.-A. **O que é a mundialização?** São Paulo: Loyola, 2003.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **Nota 172**. Brasília: 19 maio 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/pPzXzX>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- NATIONAL DEVELOPMENT AND REFORM COMMISSION (NDRC). **Vision and actions on jointly building silk road economic belt and 21st-century maritime silk road**. 28 mar. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/MPOhSS>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- SCHERER, A. L. F. Cadeias de valor e cadeias globais de valor. In: CONCEIÇÃO, C. S.; FEIX, R. D. (Org.). **Elementos conceituais e referências teóricas para o estudo de aglomerações produtivas locais**. Porto Alegre: FEE, 2014.
- SCHERER, A. L. F.; SOUZA, E. C. de. Período 1979-2009: ascensão e queda do capital financeiro. In: CONCEIÇÃO, O. A. C.; GRANDO, M. Z.; TERUCHKIN, S. U.; FARIA, L.A.E. (Org.). **Três décadas de economia gaúcha**. Porto Alegre: FEE, v.1, 2010.
- SCOTT, M. A hard landing in China could shake the world. **Bloomberg**, 19. nov. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/xCoIE9>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- WORLD ECONOMIC FORUM - AGENDA. **How will a modern Silk Road affect China's foreign policy?** 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/EadpZI>>. Acesso em: 20 nov. 2015.
- XINHUANET. **Chronology of China's belt and road initiative**. 28 mar. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/S1IRDF>>. Acesso em: 20 nov. 2015.