



Noviembre 2018 - ISSN: 1988-7833

## **A POLÍTICA CHINESA E O DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO: CONTRASTES, DESAFIOS E OPORTUNIDADES**

## **LA POLÍTICA CHINA Y EL DESARROLLO BRASILEÑO: CONTRASTES, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES**

## **CHINESE POLICY AND BRAZILIAN DEVELOPMENT: CONTRASTS, CHALLENGES AND OPPORTUNITIES**

**Juliana da Fonseca Capssa Lima Sausen<sup>1</sup>**  
**Nairana Radtke Caneppele Bussler<sup>2</sup>**  
**Vanilson Viana Cardoso<sup>3</sup>**

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Juliana da Fonseca Capssa Lima Sausen, Nairana Radtke Caneppele Bussler y Vanilson Viana Cardoso (2018): "A política chinesa e o desenvolvimento brasileiro: contrastes, desafios e oportunidades", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (noviembre 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/cccss/2018/11/desenvolvimento-brasileiro.html>

**Resumo:** Nas décadas recentes, as relações econômicas China-Brasil transformaram-se profundamente, sendo que a inter-relação das duas economias, evidenciada pela ampliação do fluxo de comércio e aumento dos investimentos chineses no Brasil, reflete em importantes diferenças nas taxas de crescimento econômico e no ritmo de inovação entre estes países. Utilizando como metodologia a pesquisa bibliográfica, este estudo buscou analisar os diferenciais das políticas econômicas e de desenvolvimento da China e do Brasil, além de abordar os riscos, oportunidades e perspectivas para estes países, referentes à relação bilateral destes e frente ao cenário mundial. Concluiu-se que estes países têm articulado estratégias de desenvolvimento para a ampliação de mercados. Porém, o programa chinês se destaca por mobilizar heterogeneidades, ao passo que as medidas brasileiras, embora abertas a capitais externos, permanecem hegemônicas, impedindo a adoção de políticas mais consistentes.

**Palavras-chave:** China e Brasil, Política Internacional, Relações Econômicas, Relações Bilaterais, Desenvolvimento.

**Resumen:** En las últimas décadas, las relaciones económicas China-Brasil se transformaron profundamente, siendo que la interrelación de las dos economías, evidenciada por la ampliación del flujo de comercio y el aumento de las inversiones chinas en Brasil, refleja en importantes diferencias en las tasas de crecimiento económico y el ritmo de innovación entre estos países. En este estudio se

<sup>1</sup> Aluna do Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNIJUÍ/RS. Bolsista CAPES. [jucapssa@gmail.com](mailto:jucapssa@gmail.com)

<sup>2</sup> Aluna do Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração da UNINOVE/SP. Bolsista CAPES. [nacannepele@hotmail.com](mailto:nacannepele@hotmail.com)

<sup>3</sup> Aluno do Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNIJUÍ/RS. Bolsista CAPES. [vanilson-cardoso@hotmail.com](mailto:vanilson-cardoso@hotmail.com)

buscó analizar los diferenciales de las políticas económicas y de desarrollo de China y Brasil, además de abordar los riesgos, oportunidades y perspectivas para estos países, referentes a la relación bilateral de estos y frente al escenario mundial. Se concluyó que estos países han articulado estrategias de desarrollo para la ampliación de mercados. Sin embargo, el programa chino se destaca por movilizar heterogeneidades, mientras que las medidas brasileñas, aunque abiertas a capitales externos, permanecen hegemónicas, impidiendo la adopción de políticas más consistentes.

**Palabras clave:** China y Brasil, Política Internacional, Relaciones Económicas, Relaciones bilaterales, Desarrollo.

**Abstract:** In recent decades, China-Brazil economic relations have developed profoundly, and the interrelation of the two economies, evidenced by the expansion of the trade flow and the increase of the Chinese investments in Brazil, reflects in important differences in the growth rates the pace of innovation among these countries. Using bibliographical research as a methodology, this study sought to analyze the differentials of the economic and development policies of China and Brazil, as well as to address the risks, opportunities and prospects for these countries, regarding their bilateral relationship and the world scenario. It was concluded that these countries have articulated development strategies for the expansion of markets. However, the Chinese program stands out for mobilizing heterogeneities, while the Brazilian measures, although open to foreign capital, remain hegemonic, preventing the adoption of more consistent policies.

**Keywords:** China and Brazil, International Politics, Economic Relations, Bilateral Relations, Development.

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, as relações econômicas entre o China e o Brasil transformaram-se profundamente. A China, que até os anos 90 exportava produtos básicos para o Brasil, passou a grande importadora de commodities. De outro lado, o Brasil passou de exportador a importador de manufaturados e serviços. Mais adiante, a inter-relação das duas economias, evidenciada com a ampliação do fluxo de comércio a partir da última década, seguida pelo grande aumento dos investimentos chineses no Brasil, reflete também em importantes diferenças nas taxas de crescimento econômico e no ritmo de inovação entre os dois países. A exemplo, há quatro décadas, embora a China já fosse o país mais populoso do mundo, os PIBs do Brasil e da China eram de magnitude comparável, ao passo que, em 2015, o PIB da China correspondeu a 4,4 vezes o do Brasil (ROSITO, 2016).

Considerando tal realidade, este estudo teve como objetivo analisar os diferenciais da política econômica e de desenvolvimento da China, que tem lhe permitido expandir as relações comerciais em diversas partes do globo, sobretudo mediante o fortalecimento das empresas públicas (controladas pelo governo) que, embora sob o regime socialista, têm adotado estratégias típicas do sistema de governo capitalista.

Em contrapartida, também buscou-se analisar as principais políticas adotadas pelo Brasil nas últimas décadas, bem como o processo de privatização de estatais que trouxe resultados contrários aos da China, o que culminou na minimização da intervenção estatal no processo econômico e de desenvolvimento, impactando significativamente nas ações voltadas para melhorias de infraestrutura, nos investimentos em serviços públicos e nas necessidades básicas, com destaque para a educação, a saúde e a assistência social.

Por fim, através do aprofundamento destes aspectos, este estudo busca abordar os riscos, as oportunidades e as perspectivas futuras no cenário político e econômico para China e Brasil, provenientes das relações bilaterais estabelecidas entre estes países e que, ao mesmo tempo em que ilustram interesses e objetivos comuns, apresentam também contrastes das políticas econômicas e de desenvolvimento adotadas por estas duas nações.

Primeiramente consta neste estudo a sua metodologia. Em seguida, são apresentados e discutidos os resultados, com foco na globalização e na estratégia chinesa de investimentos, no Brasil como centro da América Latina, na desnacionalização brasileira e nas aquisições chinesas, e

nos investimentos externos frente ao projeto nacional de desenvolvimento. Por fim, tem-se as considerações finais do estudo, bem como as referências utilizadas.

## **2 METODOLOGIA**

A pesquisa referente a este estudo classifica-se como social, de abordagem qualitativa e de nível de investigação descritivo, por meio de ensaio teórico. Social, pois tem como campo de investigação a realidade social (GIL, 2008). Descritiva, pois segundo este mesmo autor, o estudo propõe descrever características de determinado fenômeno, estabelecendo relações entre variáveis e a natureza destas relações. A pesquisa constitui-se, ainda, como qualitativa, uma vez que buscou aprofundar-se no mundo dos significados (MINAYO, 2009), utilizando uma metodologia não-estruturada, baseada em pequenas amostras, proporcionando insights e compreensão do contexto do problema (MALHOTRA, 2002).

O ensaio-teórico acerca da temática proposta foi realizado através de coleta de dados secundários. Dados secundários correspondem aos fatos que o pesquisador pode conseguir por meio de outras fontes, de acervos já existentes (MINAYO, 2009). Este tipo de coleta de dados utilizou como instrumento a pesquisa bibliográfica. Esta pesquisa fornece instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa, mas também pode esgotar-se em si mesma (VERGARA, 2010), sendo desenvolvida a partir de material já elaborado, permitindo a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla (GIL, 2008). Para tanto, foram utilizados meios impressos e virtuais, compreendendo livros, matérias na internet e artigos científicos com abordagens de fontes nacionais e internacionais sobre política internacional e desenvolvimento, com foco nas relações comerciais entre China e Brasil.

## **3 GLOBALIZAÇÃO E ESTRATÉGIA CHINESA DE INVESTIMENTOS**

O conceito de globalização é utilizado para caracterizar um projeto ideológico de integração de todo o mundo em um sistema único de mercado baseado na lógica da economia capitalista e na alta circulação de bens, informações, produtos e pessoas, onde o livre mercado resultaria no desenvolvimento econômico de todos os países e na ampla difusão das inovações tecnológicas, que aumentariam a qualidade de vida dos seres humanos (MIRANDA; MERLADET, 2012). Para Bedin (1997, 134) a globalização é o fenômeno gerador de mudanças na sociedade atual.

A configuração do mundo como um sistema global é o mais significativo acontecimento político, econômico e social das duas últimas décadas. [...] Assim, o homem após ter viabilizado várias e extraordinárias civilizações individuais, passa agora a delinear a construção de uma aventura de dimensões planetárias. Daí, portanto a percepção, hoje já bastante evidente, de que o mundo tornou-se um único lugar para todos os seres humanos e que os principais problemas e alguns de seus interesses mais relevantes adquiriram o caráter de questões mundialmente interdependentes e globais. [...] podemos afirmar que o século XXI será dominado pelos problemas relacionados com o surgimento, consolidação e hegemonia da organização política, econômica e social globais. Podemos afirmar também que o fenômeno da globalização é muito mais o resultado de uma longa, lenta e quase imperceptível evolução da sociedade moderna do que o desfecho imediato e inexorável de um fato isolado, por mais relevante que ele seja.

Sendo assim, a integração proporcionada pela globalização das diferentes pessoas e dos mais diversos locais se deu por meio de transformações complexas que afetam de maneira diversa as classes e as identidades em diferentes espaços. Não se deu, ainda, de forma contínua, horizontal

e homogênea. Isso gerou uma série de transformações positivas e negativas que afetam, de maneira desigual, países e pessoas.

Logo, mesmo apresentando essas diferentes transformações, o capitalismo, ao longo de sua história, apresentou uma enorme capacidade para adaptar-se às sistemáticas crises e para aprofundar-se ainda mais. Na opinião de Haesbaert e Limonad (2007, p. 40), a globalização possui como característica principal a fragmentação, produto da expansão cada vez mais ampliada do capitalismo e também da sociedade de consumo.

Globalização e fragmentação constituem de fato os dois pólos de uma mesma questão que vem sendo aprofundada, seja através de uma linha de argumentação que tende a privilegiar os aspectos econômicos - e que enfatiza os processos de globalização inerentes ao capitalismo, seja através do realce de processos fragmentadores de ordem cultural, que podem ser tanto um produto (veja-se o multiculturalismo das metrópoles com o aumento do fluxo de migrantes de diversas origens) quanto uma resistência à globalização (veja-se o islamismo mais radical).

A partir de tais aspectos, compreende-se, então, que a globalização e o paradigma do capitalismo moderno estão relacionados historicamente, pois "o capitalismo é um processo civilizatório que invade todo o globo, envolve o intercâmbio universal e cria as bases de um novo mundo, influenciando, destruindo ou recriando outras formas sociais de trabalho e vida, outras formas culturais e civilizatórias" (ALVES, 2001, p. 2).

E diante do contexto competitivo e de produtividade do cenário globalizado e capitalista que há alguns anos se apresenta nas relações de mercado, cabe destacar que a China foi líder na atração de investimentos diretos nos anos 1990, ocupando primeiro lugar no ranking dos países em desenvolvimento por receber volumes crescentes de investimento direto externo sob forma de novos projetos de instalação de empresas dirigidos para a indústria de transformação, particularmente para atividades de maior valor agregado. Esse fato proporcionou sua inserção no comércio internacional, diferenciando-a de outros países em desenvolvimento que se lançaram às políticas de atração de investimentos diretos.

Entre 1990 e 1999, a China cresceu a uma taxa média de 9,5% ao ano e nesse período acumulou cerca de US\$ 213, 7 bilhões em investimento direto externo, ocupando o terceiro lugar no rank dos maiores absorvedores de investimento do mundo, e o primeiro lugar entre os países em desenvolvimento. A participação da China nos fluxos de IDE destinados aos países em desenvolvimento passou de 7,2% entre 1980-1989 para 24% entre 1990-1999, chegando a 25% entre 2000 e 2003. Note-se que esse país respondeu sozinho por 40% dos investimentos destinados à Ásia no período (Unctad, 2001 a 2004, Anexos Estatísticos) (ACIOLY, 2005, p. 25).

Giner e Giner (2004) analisam, no período de 1980 a 1997, um modelo de IDE da China, e afirmam que nele está incluído variáveis econômicas como a taxa de crescimento do PIB, o PIB per capita, e custos de trabalho, mas também variáveis sociopolíticas como instabilidade política, existência de políticas orientadas para exportação, etc. Sendo assim, a estratégia chinesa de acessar o mercado mundial gerou um crescimento de suas exportações e importações, proporcionando para a economia mundial e para as economias asiáticas um mercado em expansão com forte presença de investimento direto externo.

Desta forma, como pólo mundial da produção industrial, a China proporcionou transformações na economia asiática, implicando importante desvio de comércio e de investimentos na Ásia, absorvendo importantes fluxos de investimento direto externo e deslocando muitos exportadores asiáticos do mercado americano. O crescimento econômico chinês, por meio da estratégia chinesa de investimentos é, portanto, sustentável e tem condições de manter taxas similares de crescimento econômico nos próximos anos, quando comparadas com as taxas das duas últimas décadas. Vieira (2006, p. 419) justifica esse cenário:

As elevadas taxas de crescimento econômico da China desde o período pós reformas implementadas a partir de final dos anos 70 têm sido sustentadas por uma conjunção de fatores domésticos: inflação baixa, estabilidade

cambial, investimento em capital fixo e humano e externos fluxo de IDE, elevadas taxas de crescimento das exportações, baixo nível de endividamento externo, aumento no grau de abertura comercial e financeira.

Por fim, analisando todo o contexto, compreende-se que a China, mesmo sendo um país que se diz socialista, é uma nação que se envolve estreitamente com o sistema capitalista. Assim, a abertura econômica chinesa, com processos regidos por forte controle estatal, ocorre em meio a um processo mais amplo de transição de uma economia planificada para uma economia socialista de mercado, com participação crescente do mecanismo de preços nas transações econômicas e condução do processo de reformas liberalizantes condicionado ao desenvolvimento de um setor industrial doméstico competitivo, visto como chave do crescimento econômico sustentado.

#### **4 BRASIL: O CENTRO DA AMÉRICA LATINA**

Apesar das relações comerciais e políticas entre China e Brasil já somarem algumas décadas, a partir dos anos 1990 nota-se uma revitalização do relacionamento brasileiro com a Ásia (OLIVEIRA, 2004), pois processos de abertura e globalização desta época permitiram o fortalecimento dos laços entre estas nações. Porém, a China só estabeleceu inversões diretas no Brasil a partir de 2005, sendo que apenas a partir de 2010, após a crise financeira mundial e os pacotes anticíclicos, direcionou seu interesse para o país (COLOMBINI NETO, 2016), ao afirmar-se como novo pólo de poder mundial junto a um grupo de países emergentes.

A América Latina representa uma das regiões mais dinâmicas quanto ao desenvolvimento econômico; no plano político, o Brasil ocupa importante localização estratégica, sendo o maior país em desenvolvimento no cenário latino-americano, sendo que a China é o maior país em desenvolvimento no mundo e entre os dois países existem muitos pontos de identidade: estão empenhados em conseguir desenvolvimento econômico e em melhorar as condições de vida de suas populações (OLIVEIRA, 2004).

O Brasil mantém relações fluidas com os vizinhos, tem tradição de formador de consensos e atua com desembaraço nos foros multilaterais. Sua base industrial diversificada, a participação elevada de recursos renováveis na matriz energética, a extensão do ônus geográfico e o acervo de conhecimento de suas instituições de pesquisa favorecem uma trajetória sustentável de desenvolvimento (HOLANDA, 2016).

Também, conforme dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) de 2015, o Brasil é o maior produtor do mundo de soja, laranja, café e cana-de-açúcar; segundo maior produtor de frango e carne bovina; e o terceiro de milho e em produção de algodão. De acordo com o Serviço Geológico dos Estados Unidos, o Brasil é o segundo maior produtor de minério de ferro, segundo na produção de bauxita e sexto na produção de estanho, ou seja, seus recursos naturais são de grande interesse para a China e o petróleo se apresenta como um caso à parte, uma vez que o Brasil detém a maior descoberta petrolífera do século XXI, sendo o segundo maior produtor da América Latina, atrás apenas da Venezuela (COLOMBINI NETO, 2016). Assim, a Petrobrás e a exploração energética brasileira são o grande centro dos interesses chineses no contexto atual.

Neste cenário, os investimentos chineses no Brasil têm se destinado a setores como petróleo, setor elétrico, de telecomunicações, financeiro, além de vários projetos no setor manufatureiro, sobretudo automotivo, e de equipamentos para construção civil (ROSITO, 2016). E a política interna brasileira não pode ser entendida sem esse olhar do mercado capitalista mundial, integralizado com a produção nacional (COLOMBINI NETO, 2016).

Portanto, o interesse da China em aprofundar as relações com o Brasil baseou-se em: a) explorar matérias-primas e recursos energéticos para expansão da economia; b) aumentar o lucro dos negócios chineses, por meio da venda de produtos com maior valor agregado e por meio do fornecimento de empréstimos a brasileiros; c) garantir a presença chinesa no mercado brasileiro e, por meio deste, no mercado sul-americano, cada vez mais competitivo, restritivo e protegido por altas tarifas de importação; d) trocar informações na área de ciência e tecnologia e adquirir tecnologias de ponta; e) utilizar a parceria como forma de diversificar os negócios chineses e aumentar o poder de barganha do país no cenário internacional, evitando dependência e assimetrias frente a outros parceiros (BECARD, 2011).

Tal conduta de investimentos é fundamentada no modelo estrategista e centralizador da China, enquanto diferencial de política econômica e de desenvolvimento que lhe permite expandir as relações comerciais não apenas nestes territórios, mas em diversas partes do globo, sobretudo mediante o fortalecimento das empresas públicas (controladas pelo governo) que, embora sob o regime socialista, têm adotado estratégias típicas do sistema capitalista.

Desta forma, a crise asiática proporcionou maior interesse asiático pela América Latina e pelo Brasil, sendo que as prioridades dos investimentos chineses no Brasil são parte de uma estratégia maior de expansão da internacionalização de suas empresas, cujas diretrizes obedecem a objetivos econômicos e geopolíticos, ao mesmo tempo em que a Ásia passou a ser importante na busca de parcerias políticas e de acesso e diversificação de mercados.

Assim, o Brasil pode contribuir com o avanço tecnológico da China no campo do petróleo, energia, minérios e alimentos (a China, por exemplo, é o maior importador mundial de soja e milho, com produção em destaque no Brasil); e esta pode contribuir com o Brasil na indústria intensiva em tecnologia, na indústria aeroespacial e na mudança do paradigma energético para a energia limpa - solar, eólica, nuclear (ACIOLY; PINTO; CINTRA, 2011), com foco também para eletrônicos, máquinas, equipamentos, brinquedos e vestuário (BECARD, 2011). À medida que a Ásia se dinamiza e se especializa em manufaturados, é mantido ou ampliado o interesse na importação de produtos básicos do Brasil.

Neste cenário, a evolução das relações entre China e Brasil, de 2000 a 2010, apresentou crescimento superior à elevação do comércio entre o Brasil e o mundo, gerando o aumento da participação das exportações e das importações brasileiras para a China. Neste período, as exportações do Brasil para a China elevaram-se de US\$ 1,1 bilhão (2% do total das exportações do Brasil) para US\$ 30,8 bilhões (15% do total), ao passo que as importações brasileiras da China cresceram de US\$ 1,2 bilhão (2% do total) para US\$ 25,6 bilhões (14% do total) (ACIOLY; PINTO; CINTRA, 2011). Em 2010, a China foi o principal mercado para as exportações brasileiras e o principal investidor no Brasil. Enquanto as exportações atingiram US\$ 30 bilhões, as importações elevaram-se a US\$ 26 bilhões (BECARD, 2011).

Além disso, os produtos brasileiros com maior peso no total das importações chinesas são: fumo (46%), oleaginosas (35%), preparação de hortícolas e frutas (21%), minérios (19%) e pasta de madeira e celulose (12%); e em termos da participação setorial do IDE no Brasil, verificou-se um aumento das atividades agropecuárias e de extrativismo mineral (extração de minerais metálicos e petróleo) e dos segmentos industriais de produção de produtos químicos, petroquímicos e refino de petróleo (ACIOLY; PINTO; CINTRA, 2011).

E se por um lado, a participação de investidores brasileiros na China é ainda insignificante; investimentos chineses no Brasil tiveram um salto expressivo nos últimos anos. Tais investimentos somaram US\$ 8,5 bilhões entre 2003-2008, US\$ 5,1 bilhões em 2009 e US\$ 18,9 bilhões em 2010 (HIRATUKA; SARTI, 2016). Quanto aos investimentos por setor até 2015, 73% correspondiam à área energética, 11% à área de metais (principalmente ligada à produção de aço), sendo que os setores automobilístico, de agricultura, imobiliário e finanças se encontravam com 3% cada, seguidos por transporte e tecnologia com pouco mais de 1% cada um (COLOMBINI NETO, 2016).

De fato, o crescimento chinês propiciou a abertura de diversos negócios para os sul-americanos, sendo que os investimentos chineses no Brasil se tornaram cada vez mais numerosos e diversificados, mesmo quando desenvolvidos sobre bases aquém do esperado ou anunciado. Contudo, para um melhor entendimento dos riscos, oportunidades e caminhos futuros em relação às alianças comerciais e políticas entre China e Brasil, faz-se necessário ilustrar aspectos pontuais referentes aos investimentos externos e às aquisições chinesas, frente à dinamização do contexto socioeconômico e político destas duas nações.

## **5 DESNACIONALIZAÇÃO BRASILEIRA E AS AQUISIÇÕES CHINESAS**

A atuação das empresas multinacionais contribuiu significativamente para a implementação de um alto grau de mobilidade sobre as operações financeiras em termos globais, resultando em uma internacionalização financeira que se destaca em relação à dimensão da produção (CHESNAIS, 1996). A passagem entre as décadas de 1960 e 1970, pode ser considerada um marco para a defasagem das prioridades dos operadores, em face das necessidades mundiais. Ocorre que os investimentos passaram a perseguir mais do que nunca a rentabilidade, transformando os grupos

industriais em grupos financeiros, “organizações cujos interesses identificam-se sempre mais com os das instituições estritamente financeiras” (CHESNAIS, 1996, p. 276).

Uma vez que as estruturas financeiras de capital se desenvolveram sobremaneira, no final dos anos de 1980 e meados de 1990, tornava-se visível a preponderância dos ativos financeiros sobre os investimentos de capital fixo. Apenas em 1992, “os ativos financeiros acumulados eram o dobro do PNB acumulado de todos os países da OCDE juntos, e treze vezes mais do que suas exportações” (CHESNAIS, 1996, p. 244). No entanto, o investimento sobre a forma da especulação passou a ser a principal estratégia de acumulação das organizações multinacionais e, nesse contexto, inclui-se a aquisição de empresas estatais, consideradas setores-chave da economia, em grande parte mediante preços irrisórios.

De acordo com Neto, Filho e Carvalho (2005), entre os anos de 1991 e 2001, mais de cem empresas estatais foram transferidas pelo governo brasileiro ao setor privado. Os processos licitatórios (leilões), geraram cerca de US\$ 67,9 bilhões em receitas, ao passo que mais US\$ 18,1 bilhões em dívidas foram transferidas aos compradores, razão pela qual o processo foi considerado um dos maiores programas de privatização da história global.

A presença de estatais chinesas no cenário brasileiro, por outro lado, gera um paradoxo, pois ao passo que no Brasil estatais são privatizadas, a aposta da China é justamente expandir os negócios controlados pelo governo, sendo que isso tem implicado no aumento de sua participação no comércio mundial. Conforme destacam Acioly, Pinto e Cintra (2011), entre os anos de 2000 e 2009, a China apresentou um crescimento de 9,4% e de 9,3% para as exportações e importações, respectivamente, em médias anuais, superando assim o produto mundial no mesmo período, cuja média anual foi de 3,6%.

O Brasil permanece com sua configuração de padrão comercial redefinida, ao passo que a inserção das empresas chinesas na economia nacional e a estratégia de desenvolvimento deste segundo país têm resultado em posicionamentos desfavoráveis à tal política (COELHO; MASIERO; CASEIRO, 2015). Porém, algumas questões podem ser positivas, como a forte demanda da China por produtos e insumos, cujo mercado internacional, o Brasil, detém condições de competitividade a exemplo das commodities agrícolas e minerais.

Esse contexto, além de contribuir com o aumento das exportações brasileiras com sucessivos recordes, “também influenciou a alta dos preços desses produtos, que, nos últimos tempos, foi responsável por sustentar os superávits comerciais do país, inclusive em momentos de crise internacional” (COELHO; MASIERO; CASEIRO, 2015, p. 96). Por outro lado, a desnacionalização reflete na forte demanda brasileira por produtos manufaturados de origem chinesa, desencadeando reações negativas em vários setores da indústria brasileira.

Algumas das principais instituições representativas, como a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq) e Associação Brasileira da Indústria de Elétrica e Eletroeletrônica (Abinee) são contrárias ao processo de desnacionalização, segundo o entendimento de que “a inserção comercial manufatureira chinesa no Brasil contribui com a desindustrialização do país, pois a manufatura nacional torna-se uma segunda opção em relação aos produtos importados, principalmente sobre aqueles oriundos da China, tais como eletrônicos e metal-mecânico” (COELHO; MASIERO; CASEIRO, 2015, p. 96).

Grande parcela dos investimentos de origem chinesa aplicados no Brasil destina-se a fusões e aquisições de ativos. Essa realidade “caracteriza um processo de desnacionalização da indústria nacional diante da ascensão dos chineses” (COELHO; MASIERO; CASEIRO, 2015, p. 97). Dados do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC, 2018) confirmam que a maioria dos investimentos chineses anunciados no Brasil ocorrem mediante fusões e aquisições parciais, no entanto, referem-se a petróleo e gás, agribusiness e mineração. Diante de tal perspectiva, a CEBC vislumbra uma espécie de dinamização do mercado brasileiro de consumo, o que contribui com a multiplicação das aplicações chinesas, desde àquelas de pequeno e médio porte, até grandes players.

Em 2010, o setor de energia elétrica chinês ocupava a 5ª posição em termos de participação no mercado brasileiro (CEBC, 2018). Contudo, os recentes processos de privatizações de estatais brasileiras, como da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (ELETROBRAS), podem oportunizar um incremento da participação chinesa em ativos no Brasil. Além disso, apenas a Companhia Nacional da Rede Elétrica da China (STATE GRID) investiu entre 2010 e 2011, cerca de US\$ 989 milhões na compra de sete concessionárias de transmissão de energia, leiloadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

A CEBC (2018) aponta ainda que o setor automobilístico, enquanto cerne da indústria brasileira, está passando por fortes pressões decorrentes dos investimentos chineses. Apesar da tímida expressão no mercado nacional, a Chery é uma das grandes apostas da China e já se destaca

por possuir uma planta industrial brasileira, inaugurada em 2014 em Jacareí, no Vale do Paraíba, interior de São Paulo. A Chery possui uma característica peculiar, pois trata-se de uma empresa estatal do governo da cidade de Wuhu, na província de Anhui. Embora esteja situada próxima à Xangai, a província de Anhui é uma das mais pobres da China e, visando superar seus desafios locais, a companhia “declarou possuir uma visão global, começando de fato a exportar no ano de 2001 – quando recebeu a primeira autorização do governo central para a produção automotiva (com a marca Chery) de carros” (CEBC, 2018, p. 10).

Portanto, com a instalação de estatais chinesas no Brasil, amplia-se a demanda por bens e serviços, inputs do processo produtivo. E embora a Chery tenha gerado mais de três mil empregos direto com a instalação da planta industrial de Jacareí, considerando o cenário mais amplo das relações estabelecidas, resta analisar se as estratégias brasileiras estão aptas para absorver as novas demandas e oportunidades do mercado. Diante disso, analisa-se na seção seguinte alguns dos principais desafios e oportunidades decorrentes dos investimentos externos de origem chinesa em relação à política nacional de desenvolvimento.

## **6 INVESTIMENTOS EXTERNOS X PROJETO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO**

Analisar projetos de desenvolvimento é uma tarefa desafiadora, razão pela qual é indispensável que se empregue uma proposta de análise específica. Neste caso, opta-se por empregar a tese apresentada por Brandão (2007) que, por sua vez, contribui com uma avaliação mais ampliada sobre as políticas nacionais de desenvolvimento, visto que o cenário contemporâneo das relações internacionais revela-se complexo e, ao mesmo tempo, entrelaçado por uma série de iniciativas locais com propósitos e reflexos internacionais.

Nesse sentido, as estratégias chinesas de expansão das companhias estatais, a partir de mercados dinâmicos, a exemplo do Brasil, colocam em xeque uma concepção localista. Portanto, antes de qualquer conclusão, é preciso questionar as “falsas ideias do desenvolvimento local, da cidade (ou da região) competitiva, emanadas de ações locais ou regionais [...] que o propalado poder local não conta, com as prerrogativas necessárias à formulação e execução de uma política de desenvolvimento” (BRANDÃO, 2007, p. 25).

A rápida industrialização chinesa pode exemplificar um conjunto de estratégias nacionais (local), voltadas para o desenvolvimento, cujo ponto de partida considera as hierarquias transnacionais (global), ou seja, para além do espaço objeto de melhorias das condições de vida da população. Ocorre que a formulação e execução de políticas de desenvolvimento dependem de alguns instrumentos básicos da política econômica, isto é, o controle sobre a taxa de juros, câmbio, crédito e, sobretudo, do poder fiscalizatório.

Pode-se referir que há um duplo sentido da palavra “investimento externo”. Com base em Brandão (2007), o entendimento a ser questionado é aquele que relaciona as políticas de investimentos com a oferta de infraestrutura e incentivos fiscais, visando atrair capitais em detrimento das demandas mais urgentes relacionadas à saúde, educação, saneamento básico, dentre outras. Sendo assim, inverte-se equivocadamente o sentido e efeito do objetivo maior de desenvolvimento, uma vez que os espaços em si são vistos como competitivos, em vez das atividades realizadas em determinados espaços. No caso da China, as ações em si, decorrentes da participação de estatais em mercados mundiais, têm proporcionado ao país assumir uma condição ativa em meio a um bloco de poder transnacional.

A fragilidade de um projeto nacional de desenvolvimento brasileiro revela-se diante das políticas isoladas promovidas após 1990, “não totalmente articuladas, que tentaram resolver problemas específicos, principalmente os fiscais, cambiais ou inflacionários, mais de ordem macroeconômica conjuntural do que estrutural” (COELHO; MASIERO; CASEIRO, 2015, p. 97). Desta forma, assim como a China, o Brasil seguiu um caminho distinto daquele defendido pelo Consenso de Washington, no entanto, falhou com a descontinuidade de uma estratégia mais consistente, de participação governamental na economia, prejudicando a implementação de uma política estatal de médio e longo prazos.

O processo de desnacionalização produtiva em diferentes ramos da economia brasileira seria uma medida necessária em cumprimento das exigências da globalização, “da partilha dos lugares eleitos, ajustando-se, adaptando-se e submetendo-se a essa inexorável fatalidade, para tornar-se um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos” (BRANDÃO, 2007, p. 35). A partir daí, faz-se importante considerar as escalas intermediárias, bem como as mediações entre o local e o regional.



O programa de desburocratização implementado na administração pública brasileira após 1990 representou os primeiros passos para a ocorrência de uma série de privatizações. A intenção era interromper o processo de expansão desordenado do setor público. Apesar da necessidade das reformas administrativas, o escopo do programa preconizava a transferência do controle de empresas estatais para o setor privado (SAURIN; PEREIRA, 1998).

Havia questões pontuais a serem solucionadas, como contenção do déficit público; conversão da dívida externa federal em investimentos de risco; estímulo à competitividade de mercado mediante a desregulamentação da atividade econômica; e sobretudo, execução indireta de serviços públicos mediante concessões e permissões (SAURIN; PEREIRA, 1998).

A passagem da década de 1980 para os anos 1990 marcou a abertura nacional à participação de capitais externos no processo de desnacionalização. Instaurou-se, então, uma visão hegemônica de que o espaço local e regional tudo poderia, dependendo apenas da sua vontade de auto-impulso (BRANDÃO, 2007). Esse entendimento, porém, tem ignorado que o Estado-nação passou a se desbordar em decorrência da globalização, tornando-se menos capaz de se articular com a diversidade dos atores socioeconômicos privados.

O contexto da política de privatização pode ter resultado, à revelia, no abandono de discussões de propostas alternativas de desenvolvimento, em especial quanto à articulação das escalas geográficas (BRANDÃO, 2007). Neste caso, os investimentos externos dariam conta de mudanças tecnológicas e de aperfeiçoamento de serviços públicos essenciais, tais como de telecomunicações, energia elétrica e ferrovias. Portanto, tudo passaria a ser “uma questão de empreendedorismos e vontades” (BRANDÃO, 2007, p. 46).

De fato, o Estado pouco teria a cumprir nesse contexto, visto que os atores passariam a se congregiar, mediante relações próximas de cooperação. Restaria, assim, ao poder público a função de prover externalidades positivas, desobstruindo entraves para o desenvolvimento macroeconômico, regulando e, sobretudo, desregulando as transações econômicas, cujo marco jurídico e sistema normativo atuariam, essencialmente, sobre as falhas do mercado.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Uma nova ordem econômica mundial se estabeleceu com o rompimento das barreiras comerciais e institucionais (globalização). Nem mesmo a distinção entre regimes nacionais foi capaz de impedir que um país socialista como a China prosperasse no mercado internacional. Os contornos da retomada e ampliação das relações comerciais entre Brasil e China, ocorreram em um período marcado pela privatização de estatais brasileiras.

Contudo, é após o ano 2000 que se intensifica a presença de empresas chinesas no Brasil, cuja principal aposta é o ramo automobilístico e energético. Embora, de um lado, haja oportunidades, a transformação do tecido industrial brasileiro, sem uma política de desenvolvimento consistente e articulada com as diferentes escalas, ocasiona riscos à soberania nacional, no que tange à submissão diante das relações e processos preexistentes, negligenciando-se a dimensão espacial de reprodução da vida social.

O paradigma do capitalismo moderno enseja na preponderância dos ativos financeiros sobre os investimentos de capital fixo e essa tem sido a principal estratégia adotada pela China. Consequentemente, a indústria chinesa, situada em diversas regiões do globo, tem importante função na promoção do crescimento econômico nacional. Já no Brasil, as cadeias de produção, distribuição e prestação de serviços apresentam dificuldades em se estender para além das fronteiras nacionais, decorrente de uma endogenia um tanto exagerada.

Tal verificação confirma a tese de Brandão (2007) de que propostas alternativas voltadas para as discussões sobre a espacialidade dos problemas devem ser promovidas e integradas à agenda nacional de desenvolvimento. Por fim, enquanto a economia chinesa se agiganta valendo-se do dinamismo de alguns mercados, países como o Brasil prorrogam o redesenho do seu projeto de desenvolvimento, mantendo-se com características primário-exportadoras e de importação de tecnologia.

Não restam dúvidas de que interessam às economias em ascensão, como a China, os recursos energéticos do território brasileiro, a facilidade de ingresso e instalação, decorrentes da desregulamentação estatal e, sobretudo, a vantagem obtida com os significativos indicadores sociais, a exemplo da alta taxa de desemprego. Por outro lado, não se deve negligenciar que tais fraquezas

também estão presentes em países promissores, no entanto, têm sido combatidas com base em um plano de reconstrução das escalas nacionais, cujas políticas públicas seguem uma abordagem transversal, ao invés de benefícios compensadores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLY, Luciana. China: uma inserção externa diferenciada. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, n. 7, out./dez. 2005.

\_\_\_\_\_. PINTO, Eduardo C.; CINTRA, Marcos A. M. China e Brasil: oportunidades e desafios. In: LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo C.; ACIOLY, Luciana (Orgs.). **A China na nova configuração global: impactos políticos e econômicos**. Brasília: Ipea, 2011, p. 307-350.  
ALVES, G. **Dimensões da globalização**. Londrina: Práxis, 2001.

BECARD, Danielly Silva Ramos. O que esperar das relações Brasil-China? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. suplementar, p. 31-44, 2011.

BEDIN, G. A. Estado, cidadania e globalização do mundo: algumas reflexões e possíveis desdobramentos. In: Odete Maria de Oliveira (Coord.). **Relações internacionais e globalização: grandes desafios**. Ijuí: Unijuí, 1997.

BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Unicamp, 2007.

CEBC. Conselho Empresarial Brasil-China. **Investimentos chineses no Brasil: uma nova fase da relação Brasil-China**. Disponível em:  
<[https://www.cebc.org.br/sites/default/files/pesquisa\\_investimentos\\_chineses\\_no\\_brasil.pdf](https://www.cebc.org.br/sites/default/files/pesquisa_investimentos_chineses_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 05 jul. 2018.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.  
COELHO, Diego B.; MASIERO, Gilmar; CASEIRO, Luiz. A ascensão da China e seus reflexos no Brasil: fundamentos e evidências para uma estratégia de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 14, n. esp., p. 85-108, jul./2015.

COLOMBINI NETO, Iderley. **Dinâmica capitalista dos investimentos chineses no Brasil**. Mórula: Rio de Janeiro, 2016.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GINER, J. M.; GINER, G. An interpretative model of foreign direct investment in China: an economic policy approach. **China Economic Review**, n. 15, p. 268-80, 2004.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. **Revista do Departamento de Geografia**, UERJ, RJ, v. 5, p. 7-19, 2007.

HIRATUKA, Célio; SARTI, Fernando. Relações econômicas entre Brasil e China: análise dos fluxos de comércio e investimento direto estrangeiro. **Revista Tempo do Mundo**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 83-98, 2016.

HOLANDA, Francisco Mauro Brasil de. 40 anos das relações Brasil-China: de onde viemos, onde estamos, para onde vamos. In: LIMA, Sérgio Eduardo Moreira (Org.). **Brasil e China: 40 anos de relações diplomáticas**. Brasília: Ideal, 2016, p. 35-56.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MIRANDA, I. G.; MERLADET, F. A. D. Uma apresentação crítica dos conceitos de globalização hegemônica e contra-hegemônica à luz das novas manifestações populares internacionais. **Revista Primeiros Estudos**, n. 3, p. 7-24, 2012.

NETO, Francisco A.; FILHO, Milton B.; CARVALHO, Antonio G. Os efeitos da privatização sobre o desempenho econômico e financeiro das empresas privatizadas. **RBE**, v. 2. n. 59, p. 151-175, abr./jun. 2005.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: trinta anos de uma parceria estratégica. **Rev. Bras. Polít. Int.**, São Paulo, v. 47, n. 1, p. 7-30, 2004.

ROSITO, Tatiana. Evolução das relações econômicas Brasil-China e perspectivas futuras. In: LIMA, Sérgio Eduardo Moreira (Org.). **Brasil e China: 40 anos de relações diplomáticas**. Brasília: Ideal, 2016, p. 57-102.

SAURIN, Valter; PEREIRA, Breno A. O programa nacional de desestatização: aspectos relevantes da política de privatização. **Revista de Ciências da Administração**, v. 1, ago./1998.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VIEIRA, Flávio Vilela. China: crescimento econômico de longo prazo. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 3, p. 401-424, 2006.