

Investimentos chineses no Brasil: a lógica do ‘socialismo chinês’ em relação ao país periférico

Maria Luiza Falcão Silva
Fevereiro de 2022

Segundo levantamento elaborado pelo Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC)¹ o total de investimentos chineses no Brasil alcançou US\$ 66.1 bilhões nos últimos 14 anos. Entre 2007 e 2020, as empresas chinesas investiram em cerca de 176 projetos no Brasil e o País recebeu 47% dos investimentos da China na América do Sul.

Baseado nos dados divulgados pelo CEBC, os investimentos chineses praticamente começaram em 2010, no governo do presidente Lula, quando foram anunciados US\$ 35.8 bilhões de investimentos e confirmados US\$ 13 bilhões e vem caindo ao longo dos últimos anos. A série histórica tem a sua maior redução em 2020, devido à retração mundial no fluxo de investimentos estrangeiros diretos (IED), em grande parte decorrente da crise sanitária provocada pela epidemia da Covid-19 quando o fluxo de investimentos chineses para o Brasil atingiu US\$ 1.9 bilhão, uma queda de 74% em relação aos US\$ 7.3 bilhões do ano anterior.

O resultado de 2020 ocorreu em um contexto de encolhimento geral dos investimentos internacionais que, no Brasil, representou uma redução da ordem de 50,6%. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, em 2019, o ingresso de investimentos estrangeiros diretos líquidos na economia brasileira foi de US\$ 69.1 bilhões, caindo para US\$ 37.8 bilhões em 2020. Foi a menor entrada de IED, na economia brasileira, em onze anos, influenciada pela pandemia. Retrocedemos a níveis de 2009, quando o fluxo era da ordem de US\$ 31.5 bilhões. No governo do presidente Lula os ingressos de IED atingiram US\$ 83,4 bilhões e em 2011, no primeiro ano do governo Dilma, alcançaram a impressionante cifra de US\$ 102,4 bilhões, caindo para US\$ 64,7 bilhões em 2015 apesar da crise que se abateu sobre a economia brasileira vitimada pelo fim do ciclo de alta dos preços das *commodities* no mercado externo, que abalou as exportações. Em 2021, registrou-se uma entrada de investimentos externos estrangeiros de US\$ 46,4 bilhões, um aumento 22,9% em relação ao ano anterior, refletindo a retomada do fluxo de investimentos da economia mundial e o plano de recuperação de Joe Biden que impulsionou a economia americana e transbordou para a economia mundial.

O levantamento do CEBC destaca que 70% do valor dos investimentos chineses confirmados, entre 2007 e 2020, ingressaram no Brasil via fusões e aquisições refletindo as estratégias do Estado chinês de expansão do seu capital para o Resto do Mundo, segundo seus objetivos estratégicos, incluindo o relacionamento com as empresas privadas e estatais de outros países. Em 2010,

o Brasil foi destino de 25% de todas as aquisições chinesas no exterior, algo em torno de US\$ 13 bilhões. O percentual recuou nos anos seguintes e ganhou novo fôlego a partir de 2015, quando a recessão barateou os ativos brasileiros e a “lava jato” praticamente destruiu as principais empresas de construção civil responsáveis pelas grandes obras de infraestrutura no País e muitas no exterior.

O período retratado é bem significativo porque se estende por quatro governos: Lula (2003-2010), Dilma (2011-2016), Temer (2016-2018) e Bolsonaro (a partir de 2019). O que desperta atenção é que o comportamento dos investimentos é cíclico, com picos descendentes, independente do alinhamento do Estado brasileiro com o chinês, nos diferentes períodos.

A expansão da economia mundial na primeira década do século XXI e a posição do governo Lula de inserção internacional da economia brasileira via políticas Sul-Sul influenciou na explosão de projetos anunciados em 2010. A euforia com a descoberta de petróleo na camada do pré-sal, também. A ideia de uma intensificação da relação Sul-Sul era de que todos ganhariam. Ia se contrapor a uma relação nos moldes ditos imperialistas das relações Norte-Sul. Essa narrativa foi facilmente absorvida por grande parte da esquerda, principalmente ao longo dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) que tinham necessidade de dar respostas urgentes, sem rompimentos com o sistema prevaiente de poder, para viabilizar o crescimento da economia, em situação de forte concentração de renda e riqueza e exclusão social. A China, por sua vez, estava passando por transformações profundas de sua economia na segunda década do século XXI e se adaptando ao mundo capitalista em crise desde 2008 e, nesse sentido, acesso ao petróleo, garantia de grãos e proteínas animais era vital para a “construção do socialismo à moda chinesa”. O entusiasmo era tamanho que em 2014, Dilma assinou acordos com a China que envolviam US\$ 53 bilhões em investimentos por meio de 35 acordos bilaterais nas áreas de planejamento, infraestrutura, comércio, energia, mineração e outros, incluindo acordos com a Petrobras de comercialização e empréstimos de 7 a 10 bilhões de dólares. A China propôs-se, a época, financiar, por meio do Banco Industrial e Comercial da China (ICBC na sigla em inglês), US\$ 50 bilhões em obras de infraestrutura como portos, aeroportos, ferrovias, rodovias, habitação e energias renováveis.

Com o golpe de Estado e *impeachment* da presidente Dilma, em 2016, surgiram especulações de que haveria um retrocesso nas relações entre Brasil e China, que já havia se tornado um dos principais parceiros do Brasil, tanto em termos de relações de comércio, quanto em termos de fonte de investimentos externos. O argumento era de que essa proximidade se baseava num alinhamento político e ideológico entre o PT e o Partido Comunista Chinês (PCC). Mas não foi isso o que ocorreu, prevaleceu o pragmatismo. Nem o governo de direita de Temer, nem os chineses criaram obstáculos para a continuidade da parceria.

Em 2017, sob a presidência de Temer com sua ânsia de privatizações, a China liderou o *ranking* de aquisições no Brasil, chegando a US\$ 8.8 bilhões. Sob Bolsonaro, há um declínio, mas a razão não parece ter sido os inúmeros ataques feitos pelo presidente à China, por razões as mais estapafúrdias que todos conhecem e não precisam ser apontadas.

O que está em jogo? Pode-se argumentar que, após 2017, os investimentos da República Popular da China (RPC) diminuíram em todo o Mundo. Nos últimos anos, essa tendência foi intensificada pela pandemia da Covid-19, que levou a China a se concentrar no mercado interno. Em 2017, o total de investimentos chineses no exterior que tinha ultrapassado US\$ 255 bilhões, caiu para US\$ 64.2 bilhões no final de 2020. No Brasil, a queda dos investimentos chineses foi proporcionalmente maior, caindo de US\$ 8.4 bilhões, em 2016, para US\$ 1.9 bilhão, em 2020. No entanto, não foi consequência da postura sinofóbica de autoridades públicas do governo de Bolsonaro porque, no mesmo período, os fluxos de comércio sino-brasileiros (exportações +importações) aumentaram substancialmente, em plena pandemia, ultrapassando US\$125 bilhões em 2021. A recente retração do fluxo de investimentos chineses está associada a uma nova realidade de crescimento mais lento na China, após décadas de robusto crescimento econômico, e a políticas recentes voltadas ao mercado interno e ao bem-estar de sua população, com mudança na estratégia de desenvolvimento anterior, baseada na forte participação dos investimentos externos e no desempenho exportador do gigante asiático.

No Brasil, o que se percebe, é que todos os governos do período da Nova República - período que sucedeu a ditadura militar - se submeteram às exigências do capital financeiro internacional apátrida, representado no Brasil pela “Faria Lima” associado a grandes produtores do agronegócio. A preocupação central desse segmento é simplesmente auferir lucros cada vez mais volumosos e não combater ideologias ou se preocupar com a triste realidade nacional de desemprego e fome. Nenhum dos governos do Brasil, das primeiras duas décadas do século XXI, rompeu com o neoliberalismo que prevalece no mundo capitalista desde os anos 1990. Para alguns, como nos governos petistas, o Estado era mais ativo, as estatais eram vistas como estratégicas (Petrobras, Eletrobras, etc.) e a ação do Estado, como indutor de crescimento e agente distribuidor de renda, foi reconhecida. Nesses governos os bancos públicos desempenharam papel fundamental para alavancar as empresas de forma a se tornarem mais competitivas no processo de internacionalização da economia. Modelos ditos desenvolvimentistas foram implantados no governo do presidente Lula e, em grau menor, no governo Dilma, com concessões maiores no segundo mandato à tal “Faria Lima”, na tentativa de evitar o golpe de Estado. Os governos que se sucederam, sob as presidências de Temer e Bolsonaro, se apresentaram como liberais e vêm buscando desde

2016 desmontar o papel de indutor de crescimento do Estado, defendendo privatizações ilimitadas e /ou parcerias público-privadas, esvaziando os bancos públicos, desmantelando empresas públicas estratégicas como a Petrobras e a Eletrobras, sob a égide do capital financeiro representado, no governo, pelo ministro da economia, Paulo Guedes.

A presença da China no Brasil tem que ser analisada a partir da sua própria dinâmica de crescimento e sua inserção na economia internacional e não do modelo de desenvolvimento em execução no Brasil ou da política externa brasileira de um ou outro governo.

Examinando os setores em que a China tem investido no Brasil, de acordo os dados apresentados pelo CEBC, observa-se que a maior parte dos US\$ 66.1 bilhões investidos nos últimos 14 anos pela China no Brasil segue o padrão que vem se mostrando recorrente no Resto do Mundo: (i) acesso a recursos naturais, (ii) busca por *commodities* estratégicas para implementação do projeto chinês. Cerca de 48% dos recursos investidos foram direcionados ao setor de energia elétrica, no qual há presença de grandes empresas estatais chinesas como as companhias *State Grid* e *China Three Gorges*, A *China General Nuclear Power Corporation* (CGN). Extração de óleo e gás vem em seguida com 28%, onde se destaca a presença da *Corporação Nacional Chinesa de Petróleo* (CNPC), *controladora da PetroChina* e sócia da Petrobras no pré-sal, graças à aquisição conjunta no leilão do campo de Libra; extração de minerais metálicos (7%); indústria manufatureira (6%); obras de infraestrutura (5%); agricultura, pecuária e serviços relacionados (3%) e atividades de serviços financeiros (2%).

Na área de infraestrutura, em 2017, a *China Merchants Group*, uma companhia controlada pelo Estado chinês, adquiriu o terminal de *containers* do Porto do Paranaguá e ainda na área portuária, dessa vez ao norte, no Maranhão, a estatal *China Communications Construction Company* (CCCC) investiu na construção de um porto para escoamento de exportações agrícolas.

Portanto, os investimentos chineses no Brasil estão, majoritariamente, relacionados ao setor de recursos naturais (energia, mineração, agricultura), com uma parte menor direcionada aos setores de infraestrutura, como distribuição e transporte de energia; alguns para bens de consumo e de capital e parte para a área financeira. Caberia ao Brasil investigar, por exemplo, como esse conjunto de investimentos pode se traduzir em mais investimentos em infraestrutura (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos) para o escoamento da produção brasileira como um todo – dentro do país e para os mercados internacionais -, hoje praticamente restritos ao modal rodoviário de qualidade inadequada. Uma boa infraestrutura, logística e de transportes são fatores que impulsionam o desenvolvimento em qualquer país, principalmente em países de dimensões continentais como o Brasil.

Os investimentos ligados à agricultura propriamente dita chamam atenção por seu baixo valor, 3% do total, o que contrasta com a grande complementaridade entre os dois países nessa área que levou a um crescimento grande no comércio exterior. De acordo com dados do Ministério da Economia, a China tornou-se, em 2020, o primeiro parceiro comercial do Brasil com um fluxo de comércio bilateral superior a US\$ 100 bilhões. Em 2021 cresceu 25%. É notório que a participação dos bens primários apresentou taxas de crescimento muito elevadas na composição das exportações brasileiras para a China - passou de menos de 30% em 1989 para mais de 80% em 2021. No mesmo período, a participação de manufaturados caiu de mais de 70% em 1989 para menos de 20% em 2021. Essa mudança no padrão de comércio Brasil-China e sua relação com a `desindustrialização` da economia brasileira está no `radar` de pesquisadores brasileiros.

Os fluxos de comércio e investimentos dos chineses no Brasil mostram, claramente, o interesse crescente da China pelos produtos do agronegócio brasileiro trazendo investimentos de companhias como da *COFCO International*, *Tide Group* e *LongPing High-Tech*, que vão desde a comercialização e fornecimento de produtos agrícolas até a fabricação de produtos químicos para a agroindústria. A China aumentou sua presença nesse setor principalmente por meio da compra de grandes multinacionais presentes no Brasil. A *Dow AgroSciences Sementes* e *Biotecnologia Brasil*, por exemplo, vendeu sua operação de sementes de milho para o grupo chinês *Citic Agri Fund Management* e sua subsidiária *LongPing High-tech Agriculture*. A *LongPing* é líder no mercado de sementes na China e líder mundial na produção de sementes de arroz híbrido.

Há uma diferença enorme entre os investimentos chineses no Brasil e os investimentos brasileiros na China. Os últimos são relativamente estacionários e não há muitas referências e informações disponíveis. Pesquisa do Conselho Empresarial Brasil-China, com dados de 2012, aponta que o total de investimentos brasileiros na China atingiu 27 setores e foram identificadas 57 empresas brasileiras com presença no mercado chinês. Entre elas estão prestadores de serviço (50,9%); fabricantes (28,1%), como Embraco (compressores), Embraer (aviação) e Weg (motores elétricos, transformadores, geradores e tintas); e processadores de recursos naturais (21%), como Brasil Foods (BRF), Marfrig, Petrobras e Vale do Rio Doce, entre outros. Segundo o CEBC, os investimentos são diversificados, mas nenhum deles representa grandes empresas brasileiras envolvidas em setores considerados estratégicos pelo governo chinês como: energia limpa, energia renovável, maquinários avançados, tecnologia da informação de nova geração e comunicações.²

Aparentemente, é a China que determina a natureza e o compasso de suas relações com o Brasil definidos nos seus Planos Estratégicos Quinquenais, o último, o décimo quarto, divulgado com ‘pompas e circunstâncias’ em março de 2021, para o período 2021-25. Nesse novo Plano fica mais evidente o objetivo estratégico de expansão dos investimentos “indo para fora” dos capitais chineses, incluindo a prioridade do *Belt and Road Initiative* (BRI), a nova Rota da Seda, que envolve, de alguma maneira, em torno de 138 países. Recentemente, em encontro dos presidentes Alberto Fernández e Xi Jinping por ocasião das Olimpíadas de Inverno em Pequim, em fevereiro de 2022, Argentina e China fecharam acordo para adesão do País sul-americano à iniciativa BRI, com o compromisso chinês de financiamentos da ordem de US\$ 23,7 bilhões em obras e infraestrutura. No Brasil, a iniciativa tem tido uma baixa adesão pelos últimos dois governos. São feitas críticas quanto à baixa geração de empregos, uma vez que parte substancial da mão de obra vem da China e da pouca transparência nos termos dos contratos de financiamento. Críticas a parte, o Brasil poderia vir a ser um dos principais beneficiários da BRI na América Latina, haja vista que o interesse chinês na infraestrutura de escoamento de grãos e minérios (rodovias, ferrovias, portos) facilmente se encaixaria em projetos relacionados à iniciativa BRI. Seria uma espécie de troca desses produtos, estratégicos para a China, por grandes obras de infraestrutura necessárias para o desenvolvimento do Brasil. Investimentos em infraestrutura são essenciais para a recuperação da economia brasileira. Geram muitos empregos e dinamizam inúmeras cadeias produtivas espalhadas pelo território brasileiro. Mas, para isso, o País teria que se organizar para receber investimentos chineses. O Brasil “sem planos” do presidente Bolsonaro, parece ter um papel passivo, desprovido de uma agenda estratégica com relação à China, além da assinatura de cartas de intenções sob a forma de parcerias estratégicas, atualmente sob o comando do vice-presidente General Mourão, mas que só saem do papel sob o controle e ritmo dos chineses.

No caso do Brasil, onde prevalece um capitalismo rentista e dependente, associado ao grande capital financeiro internacional e aos gigantes do agronegócio, o que esperar? O Brasil, já na entrada da terceira década do século XXI, vai se consolidando como uma economia primário-exportadora, importadora de bens industrializados e tecnologias. Atrai capitais externos liderados por empresas multinacionais, no caso da China por gigantes estatais, que aprofundam a nossa dependência. A indústria nacional vem minguando, sem política industrial e o atual governo vem alienando seus principais ativos públicos, de forma atabalhoada e irresponsável, com destaque para o desmonte da Petrobras.

Na China, pode-se observar o desenvolvimento de grandes empresas estatais que são apoiadas e financiadas pelos mercados de capitais. Só que os mercados de capitais chineses estão intimamente ligados às instituições estatais que

atuam de acordo com os objetivos de desenvolvimento nacional traçados pelo PPC e expressos nos vários planos quinquenais.

Assim, o padrão da relação entre China e Brasil que se vislumbra é do mesmo tipo do que os países tradicionalmente centrais do capitalismo construíram com ex-colônias e países de desenvolvimento tardio e que, a partir do referencial teórico marxista, são identificadas como relações imperialistas. No caso do Brasil e, aparentemente, nos demais países da América Latina, a relação contemporânea com a China nos remete à tão familiar teoria da dependência adaptada ao século XXI. Contudo, a diferença é que as relações de poder são entre um Estado 'socialista à moda chinesa' com um país dependente, que se torna crescentemente primário-exportador e complementar aos interesses do grande Estado Asiático. Há sempre espaço para mudança de rumo e esse aspecto não pode ser ignorado num contexto de mudança de governo que se vislumbra para 2023.

Notas

- (1) <https://www.cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>
- (2) <https://www.cebc.org.br/2018/07/12/empresas-brasileiras-na-china-presenca-e-experiencia/>