

BRASIL --- CHINA

O ESTADO DA RELAÇÃO,
BELT AND ROAD E
LIÇÕES PARA O FUTURO

Marcos Caramuru de Paiva
Clarissa Lins
Guilherme Ferreira



CENTRO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

AUTORES



Embaixador Marcos Caramuru de Paiva

Ex-embaixador do Brasil na China, sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios e membro do Conselho Internacional do CEBRI



Clarissa Lins

Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e *Senior Fellow* do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI



Guilherme Ferreira

Sócio da Catavento Consultoria



CENTRO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

BRASIL CHINA

O ESTADO DA RELAÇÃO,
BELT AND ROAD E
LIÇÕES PARA O FUTURO

Marcos Caramuru de Paiva
Clarissa Lins
Guilherme Ferreira

SETEMBRO DE 2019

PENSAR DIALOGAR DISSEMINAR INFLUENCIAR

#2 *Think tank* do Brasil

#3 *Think tank* da América Latina

Ranking *Think Tanks and Civil Societies Program*
da Universidade da Pensilvânia

Todos os direitos reservados.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
Rua Marquês de São Vicente, 336 – Gávea
Rio de Janeiro / RJ - CEP: 22451-044
Tel + 55 21 2206-4400 - cebri@cebri.org.br - www.cebri.org



O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) é um *think tank* independente, que contribui para a construção da agenda internacional do Brasil. Há mais de vinte anos, a instituição se dedica à promoção do debate plural e propositivo sobre o cenário internacional e a política externa brasileira.

O CEBRI prioriza, em seus trabalhos, temáticas de maior potencial para alavancar a inserção internacional do país à economia global, propondo soluções pragmáticas na formulação de políticas públicas.

É uma instituição sem fins lucrativos, com sede no Rio de Janeiro e reconhecida internacionalmente. Hoje, reúne cerca de 100 associados, que representam múltiplos interesses e segmentos econômicos e mobiliza uma rede de profissionais e organizações no mundo todo. Além disso, conta com um Conselho Curador atuante e formado por figuras proeminentes na sociedade brasileira.

www.cebri.org

CONSELHOS

Presidente

José Pio Borges

Presidente Emérito

Fernando Henrique Cardoso

Vice-Presidentes

José Alfredo Graça Lima

Luiz Felipe de Seixas Corrêa

Tomas Zinner

Vice-Presidentes Eméritos

Daniel Klabin

José Botafogo Gonçalves

Luiz Augusto de Castro Neves

Rafael Benke

Conselheiros Eméritos

Celso Lafer

Luiz Fernando Furlan

Marcos Azambuja

Pedro Malan

Roberto Teixeira da Costa

Rubens Ricupero

Diretora Executiva

Julia Dias Leite

Conselho Curador

André Clark
Anna Jaguaribe
Armando Mariane
Armínio Fraga
Carlos Mariani Bittencourt
Cláudio Frischtak
Demétrio Magnoli
Edmar Bacha
Gelson Fonseca Jr.
Henrique Rzezinski
Ilona Szabó
Joaquim Falcão
Jorge Marques de Toledo Camargo
José Aldo Rebelo
José Luiz Alquéres
Luiz Ildefonso Simões Lopes
Marcelo de Paiva Abreu
Marcos Galvão
Maria do Carmo (Kati) Nabuco de Almeida Braga
Paulo Hartung
Renato Galvão Flôres Jr.
Roberto Abdenur
Ronaldo Veirano
Sérgio Amaral
Vitor Hallack
Winston Fritsch

Conselho Internacional

Albert Fishlow
Alfredo Valladão
Andrew Hurrell
Felix Peña
Flávio Damico
Julia Sweig
Kenneth Maxwell
Leslie Bethell
Marcos Caramuru
Marcos Jank
Monica de Bolle
Sebastião Salgado

SENIOR FELLOWS

André Soares
Benoni Belli
Clarissa Lins
Daniela Lerda
Denise Nogueira Gregory
Diego Bonomo
Fabrizio Sardelli Panzini
Ilona Szabó de Carvalho
Izabella Teixeira
Larissa Wachholz
Maitê Bustamante
Mario Marconini
Matias Spektor
Monica Herz
Patrícia Campos Mello
Paulo Velasco
Pedro da Motta Veiga
Regis Percy Arslanian
Ricardo Sennes
Rogerio Studart
Sandra Rios
Tatiana Rosito
Valdemar Carneiro Leão Neto
Vera Thorstensen

ASSOCIADOS

Em setembro de 2019

Instituições

ABIQUIM
Aeróleo Táxi Aéreo
BAMIN
Banco Bocom BBM
BMA Advogados
BNDES
BRF
Brookfield Brasil
Captalys Investimentos
Castello, Misorelli Assuntos Corporativos
CCCC South America Regional Company
Colégio Bandeirantes
Consulado Geral da Holanda no Rio de Janeiro
Consulado Geral da Irlanda em São Paulo
Consulado Geral da Noruega no Rio de Janeiro
CTG Brasil
Dannemann, Siemsen, Bigler & Ipanema Moreira
Dynamo
EDP
Eletrobras
Energisa
ENEVA
Equinor
ExxonMobil
Grupo Lorentzen
IBÁ
IBP
IBRAM
Icatu Seguros
Ipanema Investimentos
Itaú Unibanco
JETRO
Klabin
Lazard
McLarty Associates
Museu do Amanhã
Michelin
Neoenergia
Oktri Empreendimentos
Paper Excellence
Petrobras
Pinheiro Neto Advogados
Prumo Logística
Queiroz Galvão
Repsol Sinopec
Sanofi
Santander
Shell
Siemens
Souza Cruz
State Grid
Tecnoil
Total E&P do Brasil
Vale
Veirano Advogados
Vinci Partners

Sócios individuais

Adriano Abdo
Álvaro Otero
Armínio Fraga
Carlos Leoni de Siqueira
Carlos Mariani Bittencourt
Celso Lafer
Claudine Bichara de Oliveira
Cristina Pinho
Décio Oddone
Eduardo Marinho Christoph
Eduardo Prisco Ramos
Fernando Bodstein
Fernando Cariola Travassos
Frederico Axel Lundgren
Guilherme Frering
Henrique Rzezinski
Jaques Scvirer
João Felipe Viegas Figueira de Mello
João Roberto Marinho
José Francisco Gouvêa Vieira
José Roberto de Castro Neves
Larissa Wachholz
Leonardo Coelho Ribeiro
Marcelo Weyland Barbosa Vieira
Marcio João de Andrade Fortes
Maria Pia Mussnich
Mauro Viegas Filho
Najad Khouri
Paulo Ferracioli
Pedro Leitão da Cunha
Ricardo Haddad
Ricardo Levisky
Roberto Abdenur
Roberto Amadeu Milani
Roberto Guimarães Martins-Costa
Roberto Pereira de Almeida
Roberto Prisco Paraíso Ramos
Roberto Teixeira da Costa
Rosana Lanzelotte
Sergio Zappa
Stelio Marcos Amarante
Thomas Trebat
Tomas Zinner
Vitor Hallack
Winston Fritsch

Sumário

| | |
|---|-----------|
| APRESENTAÇÃO | 14 |
| <hr/> | |
| RESUMO EXECUTIVO I | 18 |
| O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral | |
| <hr/> | |
| RESUMO EXECUTIVO II | 22 |
| <i>BELT AND ROAD INITIATIVE</i> : Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil | |
| <hr/> | |
| 1. O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral | 25 |
| 1.1. Introdução: a trajetória chinesa e o Brasil | 26 |
| 1.2. A imagem do Brasil para o Governo chinês | 29 |
| 1.3. A percepção das empresas | 31 |
| 1.4. A percepção da academia | 32 |
| 1.5. A percepção do Partido Comunista | 33 |
| 1.6. A parceria estratégica | 35 |
| 1.7. A agenda bilateral é densa e dinâmica | 36 |
| 1.8. Comércio e investimentos | 40 |
| 1.9. Expectativas | 45 |
| 1.10. A pauta não se esgota em comércio e investimentos | 50 |
| 1.11. Os governos locais e a relação bilateral | 51 |
| 1.12. <i>Belt and Road</i> | 53 |
| 1.13. O Brasil, a China e o BRICS | 55 |
| 1.14. Conclusão: um olhar sobre o futuro | 60 |

| | |
|---|-----------|
| 2. BELT AND ROAD INITIATIVE: Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil | 64 |
| <hr/> | |
| 2.1. A China e sua participação no cenário internacional | 65 |
| 2.1.1. Potência e inserção global | 65 |
| 2.1.2. <i>Belt and Road Initiative</i> (BRI) | 67 |
| 2.1.2.1. Atuação regional e corredores econômicos | 69 |
| 2.1.2.2. Expansão global, em meio à intensificação das críticas | 71 |
| 2.1.2.3. Por um novo projeto internacional | 73 |
| 2.2. Atuação da China no Brasil: setores de energia e infraestrutura | 75 |
| 2.2.1. Atratividade do mercado brasileiro | 75 |
| 2.2.2. Vantagens competitivas dos setores de energia e infraestrutura | 77 |
| 2.3. Relação Brasil-China: oportunidades para uma nova fase | 80 |
| 2.3.1. Diferentes caminhos para o fortalecimento da relação Brasil-China | 80 |
| 2.3.2. Diversidade de fontes de financiamento e maturidade do mercado de capitais | 83 |
| 2.3.3. Tecnologia e alinhamento às tendências globais | 85 |
| 2.4. Considerações finais | 88 |
| <hr/> | |
| REFERÊNCIAS | 89 |

APRESENTAÇÃO

O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) tem desenvolvido um esforço consistente para compreender a realidade chinesa e oferecer base para uma reflexão aprofundada sobre o relacionamento entre o Brasil e a China.

Por meio do Grupo de Análise sobre China, temos discutido um amplo leque de temas e trazido ao debate representantes oficiais, acadêmicos e especialistas (brasileiros, chineses e de outras nacionalidades) que contribuam para produzir uma visão correta e atualizada do gigante asiático. A tarefa é contínua, em linha com o processo acelerado e intenso de transformação do cenário chinês. Nossas reuniões, em rede entre Rio de Janeiro, Brasília, São Paulo, Pequim, Washington D.C. e, eventualmente, outras cidades, têm sido palco do mais abrangente debate sobre a China realizado por um *think tank* no país. Outra área do CEBRI que tem se dedicado ao tema é o Núcleo Infraestrutura e Energia, que vem discutindo as relações do Brasil com a China, sobretudo no que tange às parcerias na área de energia e infraestrutura.

Na esteira desses esforços, temos a satisfação de apresentar dois novos trabalhos: “O Brasil e a China: breve análise do estado da relação bilateral”, assinado pelo Embaixador Marcos Caramuru de Paiva, ex-embaixador brasileiro em Pequim, hoje sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios, com sede em Xangai, e membro do Conselho Internacional do CEBRI; e “*Belt and Road Initiative*: oportunidades e aprendizados para investimentos em energia e infraestrutura no Brasil”, de autoria de Clarissa Lins,

sócia-fundadora da Catavento Consultoria e *Senior Fellow* do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI, e Guilherme Ferreira, sócio da Catavento Consultoria.

O primeiro texto apresenta uma fotografia atualizada e comentada da relação Brasil-China. Traz à tona temas não comumente discutidos, como a percepção dos chineses sobre o Brasil (governo, empresas, academia, o Partido Comunista), expectativas em torno dos rumos do relacionamento e o esforço dos governos estaduais brasileiros para conectar-se com a China e suas empresas. O texto oferece também uma breve análise do processo do BRICS, ainda muito desconhecido, e um olhar sobre o futuro, em que o autor defende que o aprofundamento do diálogo com a China é elemento essencial para a inserção internacional brasileira nas próximas décadas.

O segundo texto é um mergulho profundo na *Belt and Road Initiative* (BRI), que os autores qualificam como o principal projeto global em infraestrutura com objetivos econômicos e geopolíticos. Em uma narrativa detalhada e abrangente sobre a BRI, os autores mostram como a Iniciativa está se desenvolvendo, em que áreas tem sido mais ativa e como os projetos se financiam. Apresentam resultados, dúvidas e críticas. Tendo a BRI como pano de fundo, ressaltam os ativos brasileiros para a atração de investimentos: disponibilidade e competitividade de recursos energéticos, oportunidades em infraestrutura, recentes reformas do ambiente de negócios e maturidade do mercado de capitais. Finalmente, lançam um questionamento multifacetado: como combinar o protagonismo chinês em infraestrutura e as oportunidades brasileiras, como tratar a BRI no contexto do relacionamento bilateral, e como passar de uma atitude inercial na condução das relações com a China a outra, mais estratégica.

Ao longo dos próximos meses, os assuntos tratados nos trabalhos estarão na pauta do Governo e das empresas brasileiras. Os dois anunciados encontros presidenciais, um em outubro, outro em novembro, e a reunião do BRICS em Brasília suscitarão naturalmente discussões em torno dos rumos do relacionamento com a China e de como devemos tratar a BRI.

O CEBRI busca, com a divulgação desses dois novos trabalhos, oferecer elementos para a definição de rumos. Nossa intenção é prosseguir na tarefa de estudar a China e as oportunidades que se multiplicam com seu crescimento, trazendo à tona visões objetivas, isentas e, sempre que possível, inovadoras, de modo a contribuir para que Governo, empresas e sociedade possam encontrar pontos de entendimento equilibrados sobre como seguir adiante.



José Pio Borges

Presidente do Conselho Curador do CEBRI



Julia Dias Leite

Diretora Executiva do CEBRI



RESUMO EXECUTIVO I

O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral

Embaixador Marcos Caramuru de Paiva

Ex-embaixador do Brasil na China, sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios e membro do Conselho Consultivo Internacional do CEBRI

- 1. Foi na esteira da crise de 2008 que a China começou a transformar-se em um ator importante na economia internacional.** Isso se deu em três vertentes: a primeira, comercial, tornando-se a maior parceira de 150 países. A segunda, dos investimentos diretos no exterior, que saltaram de US\$ 26 para US\$ 56 bilhões, em 2008, e começaram uma trajetória de crescimento acelerado. A terceira evidencia-se nas novas iniciativas chinesas de cooperação, entre elas o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura e a *Belt and Road Initiative* (BRI).
- 2. O adensamento do relacionamento Brasil-China enquadrou-se no tempo e no contexto da China mais internacionalizada.** Algumas empresas brasileiras, é verdade, posicionaram-se antes disso no país asiático. Os mecanismos de concertação diplomática também precederam esse período. O Brasil foi o primeiro país com quem a China iniciou uma parceria estratégica, em 1993. A ideia era os dois países buscarem, juntos, patamares mais elevados de desenvolvimento e capacidade tecnológica. O crescimento acelerado da China, sua modernização, suas conquistas e o fortalecimento de seus interesses em nível global foram levando a Parceria Estratégica a perder o calor inicial. Mesmo assim, em 2009 a

China tornou-se o maior parceiro comercial brasileiro e iniciou sua presença no país como investidora de peso na nossa economia.

- 3. O Governo chinês nos vê como o maior país em desenvolvimento do hemisfério ocidental, um país com quem a China compartilha visões e construiu um relacionamento sólido.** Nossos superávits sucessivos na balança comercial não são dificuldade. Os chineses sabem que sua corrente está deixando de ser superavitária e se tornará deficitária. As empresas chinesas enxergam oportunidades no Brasil e aprenderam a adaptar-se aos nossos procedimentos legais, embora ainda relatem dificuldades com as oscilações cambiais, a legislação tributária e questões trabalhistas. A academia nos vê como um país fora do eixo central de poder mundial, mas que aporta uma contribuição positiva aos debates internacionais. O Partido Comunista, neste momento, procura adaptar-se na América Latina à ascensão de partidos não identificados com sua ideologia. **De uma maneira geral, o pragmatismo prevalece no relacionamento com o Brasil.** As dúvidas que porventura existiram sobre a disposição do Governo Bolsonaro de encarar a relação Brasil-China com objetividade parecem ter se dissipado.
- 4. A agenda Brasil-China é densa, dinâmica e preserva aspectos verdadeiramente estratégicos.** A soja brasileira é estratégica para a China. A presença chinesa no campo energético é estratégica para o Brasil. A agenda também é dinâmica, apesar da concentração do comércio em três produtos: soja, minério de ferro e petróleo. Em 2018, excluída a Ásia do Leste e a Austrália-Oceania, o Brasil foi o terceiro maior parceiro comercial da China, logo atrás dos EUA e Alemanha.
- 5. A China nutre expectativas no relacionamento.** Entre elas, a adesão brasileira à BRI e a utilização de moedas nacionais nos fluxos de comércio e investimentos. **O Brasil também nutre expectativas. Entre elas, uma relação mais aprofundada no**

setor de alimentos, o enriquecimento da pauta exportadora com produtos de maior valor agregado e a recuperação, em alguma medida, da cooperação tecnológica com a qual os dois países sonharam nos anos 90.

6. Fora do comércio e investimentos, a agenda bilateral cobre uma gama ampla de tópicos. O diálogo se estende aos Estados e municípios, às agências reguladoras e aos órgãos mais voltados para os investimentos em infraestrutura.

7. O Brasil tem mantido uma distância deliberada da BRI. É impossível, contudo, não reconhecer que a iniciativa está avançando e colhendo avaliações positivas, apesar dos alertas quanto aos riscos do aumento da dívida dos países participantes. A dificuldade de muitos países em lidar com a BRI tem a ver com dois fatores: toda a linguagem da Iniciativa é nova, sujeita a múltiplas interpretações e a BRI, como tudo mais na China, é um projeto em permanente mutação.

8. Tal como aconteceu com a internacionalização da China, o BRICS iniciou o seu processo de amadurecimento na esteira da crise de 2008. O esforço de criar elos entre os países do Grupo é intenso, mas, de um modo geral, a estratégia de trabalho produz avanços incrementais e lentos. O resultado mais visível do Grupo, o New Development Bank (NDB), tem buscado ser inovador, mas ainda está longe de explorar plenamente o seu potencial. É uma entidade nova, pressionada para apresentar resultados e, ao mesmo tempo, mostrar prudência e segurança aos mercados. Seu futuro dependerá de como os trabalhos sejam conduzidos, como se comporte a economia internacional e como evolua a saúde das economias dos membros. O novo Presidente terá que emprestar a credibilidade de sua trajetória ao Banco, ampliar a visibilidade mundial da instituição e persuadir os países membros dos rumos a seguir.

9. A China, que costuma se posicionar internacionalmente pertencendo a diferentes instâncias de diálogo e conciliação, vê o BRICS como uma plataforma que a associa a outros países em desenvolvimento de peso na construção de uma nova ordem mundial. Para o Brasil, o BRICS neste momento é, sobretudo, uma ponte com países importantes e geograficamente distantes, com os quais, sem o Grupo, nossa interlocução seria menos intensa. A agenda brasileira para o Grupo em 2019 é focada em tecnologia digital e saúde. O Brasil iniciará uma aliança de empresárias mulheres.

10. São múltiplas as variáveis para projetar o futuro do relacionamento Brasil-China, entre elas algumas fora do nosso controle, como o comportamento da economia internacional e o desdobramento da controvérsia comercial China-EUA. As economias dos dois países passarão por reformas ao longo desse processo. Será necessário saber inovar e explorar novos caminhos. O mercado e as empresas aproveitarão as oportunidades de negócios. Políticas públicas competentes e criativas, projetos e programas bilaterais poderão ter efeito indutor ou multiplicador. Acima de tudo, será necessário manter um diálogo frequente e estruturado que projete confiança e abra caminhos.

II. A China conquistou parcela expressiva de poder mundial. Consolidará sua presença e trará à ordem estabelecida novos valores e novas propostas. A BRI é só a primeira. O histórico das relações Brasil-China e nossa aliança no BRICS oferecem a moldura para podermos, com alguma confiança, buscar amadurecer entendimentos com os chineses, mesmo sabendo que não serão facilmente alcançáveis. Sem prejuízo de nossa interlocução com outros países e do compromisso com a universalidade da política externa brasileira, é esse o caminho a seguir.

RESUMO EXECUTIVO II

BELT AND ROAD INITIATIVE: Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil

Clarissa Lins

Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e *Senior Fellow* do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI

Guilherme Ferreira

Sócio da Catavento Consultoria

- 1. Desde o início do século XXI, a China intensificou sua inserção internacional, galgando posição de potência.** O país é responsável por 16% do PIB global, líder no comércio de produtos – somando mais de US\$ 4,1 trilhões, segunda maior origem e destino de investimentos diretos internacionais e maior mercado financeiro do mundo – bancos chineses possuem, em ativos, US\$ 40 trilhões, mais que o dobro dos bancos americanos¹.
- 2. Como marco de sua estratégia de inserção internacional, criou em 2013 a *Belt and Road Initiative* (BRI), sendo hoje o principal projeto global em infraestrutura com objetivos econômicos e geopolíticos.** Por meio da Iniciativa, a China busca conectar diferentes países e regiões geográficas e impulsionar desenvolvimento econômico e comercial entre os seus integrantes. Atualmente, a Iniciativa conta com mais de 126 países que representam mais de 60% da população global e 30% do PIB².

1. McKinsey. China and the world. 2019

2. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html>; China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Disponível em: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fd5a3104842260b82b9.html>>

- 3. Embora ambiciosa, a Iniciativa sofre críticas e questionamentos.** As críticas são direcionadas, em sua maioria, à condução e gestão dos principais riscos da Iniciativa, entre eles: (i) a governança decisória dos investimentos, (ii) os níveis de endividamento dos países receptores e (iii) os impactos ambientais e sociais. Tais riscos são exacerbados pela limitada transparência da Iniciativa e pela frágil estrutura de governança dos principais países membros³.
- 4. De forma a rechaçar as dúvidas apontadas, mais recentemente, o governo chinês buscou adaptar alguns elementos da BRI, aprimorando sua governança e coordenação e dando mais destaque aos aspectos ligados à tecnologia, inovação e sustentabilidade.**
- 5. O Brasil, por sua vez, representa um mercado atrativo à China.** Entre 2010 e 2017, o país tornou-se o 4º destino global de investimentos diretos chineses, representando mais de 40% do total realizado na América do Sul⁴. Entre os fatores que explicam essa atratividade, destacam-se as relações comerciais, a relevância do mercado doméstico brasileiro e as oportunidades de negócios nos setores de energia e infraestrutura.
- 6. Tais setores, em particular, destacam-se por apresentarem vantagens comparativas,** entre elas a disponibilidade e a competitividade de diversos recursos energéticos, as oportunidades de investimento em diferentes ramos da infraestrutura e as recentes reformas no ambiente de negócios, conferindo maior transparência e previsibilidade. Nesse contexto, os investimentos

3. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018; Brookings. China's Belt and Road. The new geopolitics of global infrastructure development. 2018; CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

4. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

chineses no Brasil nos últimos anos (2010 – 2017) concentraram-se no setor de energia (76%) e ocorreram, em sua grande maioria, por meio de fusões e aquisições (81%)⁵.

- 7. Ainda assim, o Brasil não integra formalmente a BRI, uma vez que esta configura-se como apenas uma das possíveis alternativas para o futuro da parceria.** É necessário, portanto, desenvolver um entendimento mais estruturado sobre os objetivos de longo prazo do Brasil com a China. Para tal, ambos os países podem se beneficiar dos diferentes mecanismos de diálogo e cooperação existentes.
- 8. O Brasil apresenta características que podem ser decisivas para o desenho de uma nova fase desta parceria bilateral.** Além de claras oportunidades de investimento nos setores de energia e infraestrutura, o país dispõe de um sólido mercado de capitais que o torna menos dependente de financiamento externo.
- 9. Para a China, constata-se uma nítida oportunidade de estabelecer um novo direcionamento em sua atuação internacional,** em resposta às críticas sofridas e alavancando sua *expertise* em inovação, tecnologia e desenvolvimento sustentável. **Para o Brasil, por sua vez, o fortalecimento da participação chinesa no país pode representar nova fonte de financiamento e investimentos em setores críticos,** como de infraestrutura e energia, assim como contribuir para sua maior inserção nas principais cadeias internacionais, promovendo significativos ganhos de competitividade.

5. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

1.

O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral

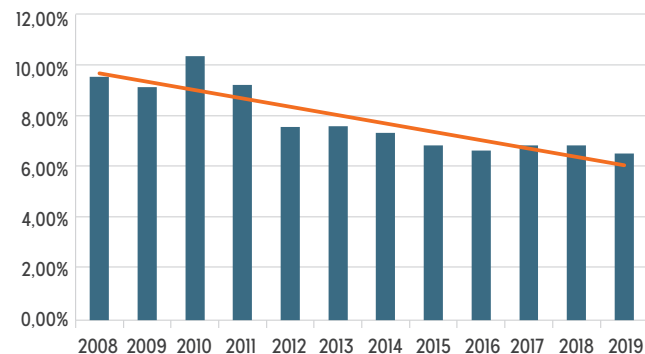
Embaixador Marcos Caramuru de Paiva

Ex-embaixador do Brasil na China, sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios e membro do Conselho Consultivo Internacional do CEBRI

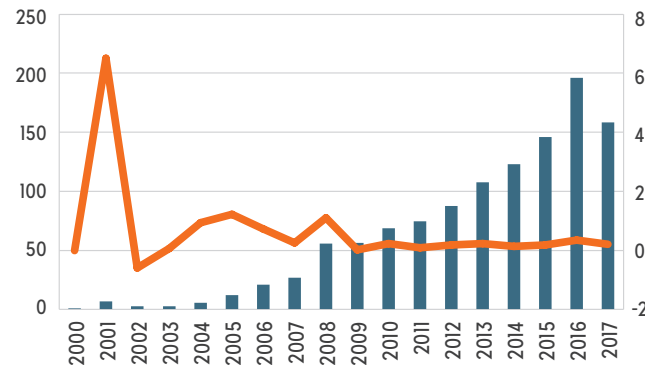
1.1. Introdução: a trajetória chinesa e o Brasil

Foi na esteira da crise de 2008, quando o mundo se digladiava para evitar uma depressão de longo percurso, que a China começou a transformar-se num ator importante na economia internacional. Isso se deu em três vertentes: a primeira, mais visível, comercial, tornando-se a maior parceira de 150 países. A segunda, dos investimentos. Foi em 2008 que os fluxos de investimentos diretos externos chineses saltaram de US\$ 26 para 56 bilhões e começaram uma trajetória de crescimento acelerado, atingindo, ano a ano, novos recordes e alcançando US\$ 196 bilhões em 2016, mesmo com a economia em desaceleração. A terceira vertente veio um pouco mais tarde. Ela se evidencia nas novas iniciativas chinesas de cooperação mundial, entre elas o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura, criado em 2015-16, e o inédito programa “Cinturão e Rota” (*Belt and Road Initiative* - BRI), que nasceu em 2013, mas só ganhou reconhecimento com a conferência de Pequim de 2017. Trata-se possivelmente da proposta internacional de maior impacto na atualidade, símbolo da visão chinesa de que o adensamento dos vínculos entre os países deve resultar, sobretudo, de esforços pragmáticos para ampliar os investimentos em interconexão: infraestrutura, logística, comunicação digital, etc. Daí muitos associarem ao Plano Marshall.

China - Crescimento do PIB



2000-2017 China ODI US\$ bi



Construir e operar em tempo tão curto uma rede complexa de atuação externa, onde o país tornou-se mais presente e mais importante para muitos países ao mesmo tempo, tem exigido dos chineses um esforço de preparação e adaptação. Os instrumentos de ação diplomática e o papel das embaixadas alteraram-se. Os processos de tomada de decisões e acompanhamento da ação externa também tiveram que se adaptar aos novos tempos. Exemplo: quando a China iniciou seus investimentos externos, a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (NDRC) aprovava todos os projetos de empresas no exterior. Hoje, a NDRC somente aprova aqueles de valor superior a US\$ 1 bilhão e registra os de valor acima de US\$ 300 milhões. No mesmo diapasão, as empresas públicas e privadas chinesas tiveram que aprender a integrar-se a realidades econômicas desconhecidas, avaliar risco com instrumentos diferentes dos que utilizam em casa e inserir-se em contextos legais e institucionais muito diversos daqueles com os quais estão habituadas. Esse não é um exercício simples, tendo em vista as múltiplas diferenças entre as práticas do capitalismo aberto e as do chamado socialismo com características chinesas.

O adensamento do relacionamento Brasil-China enquadrou-se no tempo e no contexto da China mais internacionalizada. Foi em 2009 que a China se tornou o maior parceiro comercial brasileiro. No mesmo ano, o Bank of China tornou-se a primeira instituição financeira chinesa a operar no Brasil. Em 2010, a State Grid iniciou seus investimentos em nossa realidade.

Algumas empresas brasileiras, é verdade, bem antes disso procuraram um espaço na China. As parcerias Vale-Baosteel e EMBRAER-AVIC II datam de 2001 e 2002, respectivamente. Deram-se num tempo em que a China crescia a dois dígitos, mas sua inserção internacional estava longe de ter os contornos de hoje. Com o tempo, ganharam naturalmente novas formas ou se dissolveram.

Os mecanismos de concertação diplomática também precederam a mudança de direção que se deu no campo econômico. A Parceria Estratégica Brasil-China é de 1993, a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN) foi criada em 2004. Tais mecanismos geraram programas de cooperação diversos, alguns inovadores e exitosos, como a cooperação para o lançamento de satélites. Mais adiante, a economia assumiu a liderança.

1.2. A imagem do Brasil para o Governo chinês

Fruto do adensamento das relações econômicas e, ao mesmo tempo, do modelo e do grau de estabilidade do cenário político chinês, muitos dos que ocupam hoje o comando político expuseram-se ao Brasil ao longo dos anos em que as relações se transformaram. Xi Jinping visitou o Brasil ainda como vice-presidente (2009) e regressou uma vez na Presidência. Li Keqiang esteve no Brasil mais tarde, em maio de 2015, como Primeiro Ministro. Wang Qishan, o atual Vice-Presidente e Presidente da parte chinesa da COSBAN, teve o mesmo cargo na mesma COSBAN quando era Vice-Primeiro-Ministro no início desta década. Os líderes chineses, ao exercerem por longos períodos funções públicas executivas, gozam de uma certa vantagem em relação à maioria de suas contrapartes em todo o mundo. Podem amadurecer sua visão dos países e de suas sucessivas lideranças.

A usual objetividade do pensamento e a falta de uma história longa de real inserção na vida internacional levam frequentemente os chineses a contextualizar seus parceiros. Quando fatores como a história ou a vizinhança têm um peso na relação entre dois países é sempre difícil expressar a densidade do relacionamento em dois ou três pontos centrais. É difícil, por exemplo, descrever sumariamente

as relações entre o Brasil e a França ou o Brasil e a Argentina. Mas como a abertura da China para o mundo é recente e as referências históricas são poucas (a relação com o Japão, por exemplo), a contextualização tende a ficar mais simples.

A moldura que foi construída para o Brasil é aproximadamente a seguinte: a China e o Brasil são os dois maiores países em desenvolvimento dos hemisférios oriental e ocidental. Ambos somos membros do BRICS. Com isso, temos um campo de cooperação naturalmente ampliado. A relação Brasil-China é densa e não tem problemas. Somos países amigos. Compartilhamos diversas visões e valores sobre a ordem internacional. Mais recentemente, esse último ponto significa que prezamos o multilateralismo, em contraposição aos que, neste momento da história, EUA, notadamente, não valorizam as organizações internacionais.

O discurso oficial recorda frequentemente que o Brasil é superavitário no comércio, mas que isso não oferece dificuldades. A China sabe que caminha numa direção em que o valor das suas importações totais vai ultrapassar o das exportações. Ainda em 2019, se não logo adiante, a expectativa é de que a conta corrente mudará de direção e passará a ser deficitária.

Isso não sugere que haja desatenção à trajetória dos principais itens da corrente comercial bilateral. Ao contrário, os processos recentes de defesa comercial - a salvaguarda contra as importações de açúcar de várias origens (inclusive o açúcar brasileiro) e a imposição de direitos *anti-dumping* contra as exportações brasileiras de frango (que gerou um acordo de preços) - fazem crer que a China acompanha os fluxos comerciais linha a linha. Atua para proteger setores de sua economia e evitar a dependência de poucos fornecedores.

1.3. A percepção das empresas

As empresas públicas e privadas que investiram ou planejam investir no Brasil têm visões e expectativas semelhantes sobre o país, embora atuem, cada uma, de acordo com suas estratégias individuais de negócios.

De um modo geral, as empresas chinesas consideram quatro pontos principais nas suas decisões de investimento externo: a qualidade das relações políticas bilaterais, a experiência de outras empresas chinesas no país receptor do investimento, o potencial de rentabilidade de seu negócio e a avaliação do futuro da economia onde investem. Empresas multinacionais que operam globalmente (tais como a Huawei e a Lenovo) podem levar em conta outras considerações estratégicas, como a presença de concorrentes e as perspectivas de mais longo prazo do seu negócio. Multinacionais de qualquer origem frequentemente encaram os mercados externos como verdadeiros campos de batalha. Posicionam-se em diferentes países, mesmo ocasionalmente com resultados financeiros fracos ou negativos, para não perder visibilidade, para criar um ambiente que lhes permita ganhar terreno no longo prazo ou para garantir uma presença histórica. As chinesas não são diferentes.

Os empresários chineses frequentemente alegam ter dificuldades de enfrentar os meandros da legislação tributária brasileira, assim como da aplicação das leis trabalhistas. A tributação chinesa é simples e enxuta. Envolve basicamente o imposto sobre a renda e o imposto sobre valor adicionado. Na China, controvérsias entre empregador e empregado são resolvidas por arbitragem num balcão governamental. Quando o empregado recorre à arbitragem, tem a controvérsia incluída em seus registros, o que leva a que muitos não iniciem causas para não terem dificuldades em encontrar empregos futuros. Ou seja, a realidade é muito distinta da brasileira.

Ao longo dos anos, as empresas chinesas que investem no segmento da infraestrutura adaptaram-se à nossa realidade e melhoraram consideravelmente o padrão de sua inserção na economia brasileira. Há dez anos, as empresas esperavam ingressar no Brasil pela via de acordos governamentais bilaterais. Os que planejavam construir em território brasileiro tencionavam também levar operários. Finalmente, as empresas demandavam algum tipo de proteção contra as flutuações cambiais. Nos três *fronts*, o Brasil fixou limitações consistentes com o seu regime político-econômico: a entrada em nossa infraestrutura dá-se pela participação em licitações, os vistos para operários são inviáveis, o Tesouro e o Banco Central não oferecem compensações a investidores pela flutuação do real em relação a outras moedas. Isso fez com que as empresas se reorientassem e se enquadrassem às nossas normas, embora o câmbio ainda seja um tema frequentemente mencionado como de preocupação.

1.4. A percepção da academia

A academia chinesa tem um papel de peso no aconselhamento governamental, bem como na defesa pública das posições oficiais, seja na própria China (opinando na imprensa, informando agentes estrangeiros e participando de seminários), seja no exterior. A visão dos acadêmicos não é necessariamente uniforme. Entretanto, quando se expressam publicamente, usualmente refletem o pensamento oficial e oferecem explicações sobre o sentido de direção das políticas. Em relação ao Brasil, de uma maneira geral, há alguns pontos que cruzam instituições: o Brasil não é visto como um país central na estrutura de poder mundial. Estaríamos no grupo de países que comporiam o *second tier*, como a Austrália e a Indonésia, para citar apenas dois geograficamente mais próximos da China aos quais, por isso, os chineses são mais atentos. Mas a academia costuma reconhecer que temos uma presença internacional atuante e que,

por não perseguirmos um projeto de poder ou termos controvérsias abertas, há boa lógica e consistência na contribuição brasileira aos debates. O segmento da academia que se dedica a temas latino-americanos pergunta-se sempre se temos uma orientação pró-ocidental ou pró-americana mais marcada e especula sobre a direção que seguimos, observando nossas posições tradicionais e recentes sobre a agenda mundial. Neste momento, a decisão anunciada de buscarmos ingresso na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e abandonarmos o “status” de país em desenvolvimento na Organização Mundial do Comércio (OMC) gera especulações sobre os nossos rumos e o nosso papel futuro no BRICS. No campo econômico, há um reconhecimento de que, apesar de a China ter podido avançar bem mais do que o Brasil numa multiplicidade de setores, há alguns segmentos em que construímos capacidade, como o agrícola, ou evoluímos numa direção moderna em padrões internacionais, como o do mercado de capitais.

1.5. A percepção do Partido Comunista

O Partido Comunista da China (CPC) e o Governo da China têm uma relação umbilical. É o Partido que procede à constante atualização do pensamento ideológico e define a orientação de muitas políticas públicas a serem implementadas pela burocracia governamental. O órgão de gestão gerencial do Governo é o Conselho de Estado, presidido pelo Primeiro-Ministro e composto por mais nove membros, entre eles o atual Ministro das Relações Exteriores, Wang Yi. O Presidente da República ocupa também a posição de Secretário Geral do Comitê Central do CPC. É frequente no noticiário que sua função cumulativa seja lembrada quando se faz menção a algum ato presidencial. A estrutura do Partido contempla um Departamento Internacional do Comitê Central. O chefe do Departamento tem o título de Ministro.

O CPC exerce um papel no relacionamento externo da China. Ele se conecta regularmente com outros partidos políticos no mundo, particularmente com aqueles cuja orientação ideológica se assemelha à sua. Durante o longo período em que partidos ditos de esquerda ocuparam a liderança governamental na América Latina, o Partido manteve um extenso relacionamento com seus congêneres na região, convidando frequentemente políticos e parlamentares para visitar a China e conhecer sua realidade. Com a mudança de orientação político-ideológica de novos Governos eleitos, ainda não está claro como se dará a relação entre o Partido e as agremiações políticas latino-americanas.

Independentemente da postura do Partido, o Governo chinês tem demonstrado uma alta dose de pragmatismo. Não houve interrupção do diálogo com os latino-americanos, nem esfriamento do interesse na cooperação, nem redução dos fluxos de comércio e investimentos.

No caso específico do Brasil, terá havido alguma preocupação com as afirmações do então candidato Jair Bolsonaro de que a China estava “comprando” o país ou com o que poderia estar implícito na decisão de visitar Taiwan. Taiwan é, sem qualquer sombra de dúvida, o tema de política externa de maior sensibilidade na China. Nenhum outro carrega, nem de longe, o peso da questão taiwanesa para o Governo chinês e para o CPC.

As preocupações parecem ter se dissipado com as sucessivas demonstrações do próprio Presidente Bolsonaro de que encarará o relacionamento com a China com pragmatismo e objetividade, com o anúncio de que o Presidente brasileiro irá à China, em outubro, e o Presidente Xi Jinping participará da cimeira do BRICS, em novembro. A visita do Vice-Presidente Hamilton Mourão a Xangai e a Pequim, em maio de 2019, para reativar a COSBAN, também contribuiu para confirmar o compromisso brasileiro com um relacionamento bilateral saudável e igualmente vantajoso para as duas Partes. A retomada do Diálogo Estratégico de Chanceleres, em julho, foi na mesma direção.

O Chanceler chinês, ao expressar-se à imprensa ao final do Diálogo, disse que a China quer trabalhar com o Brasil de modo a construir uma relação que servirá de modelo para a cooperação com a América Latina e os mercados emergentes: um modelo de cooperação Sul-Sul (China Daily, 26 de julho).

1.6. A parceria estratégica

O Brasil foi o primeiro país do mundo com quem a China estabeleceu uma “parceria estratégica”, em 1993. O relacionamento chinês com a Rússia só passou a ter esse título três anos depois e o relacionamento com Europa, o Chile, o México, a Argentina e vários asiáticos só incorporou os conceitos de parceria e/ou de estratégia 9 a 15 anos depois. O chamado Diálogo Estratégico e Econômico com os Estados Unidos iniciou-se apenas em 2009.

A proposta de parceria estratégica, conta o Embaixador Chen Duing, foi inicialmente ventilada pelo Vice-Primeiro-Ministro Zhu Rongji numa visita ao Brasil em conversa com o Chanceler Luiz Felipe Lampreia. Estava baseada na ideia de que o Brasil e a China são dois países grandes que deveriam encarar as relações estrategicamente. Parceria, em chinês, se expressa com o ideograma da palavra fogo e a literatura diplomática observa que são dois os aspectos centrais envolvidos na parceria para os chineses: as relações devem ser abrangentes e devem mirar o longo prazo. A parceria foi oficialmente sacramentada durante uma visita de oito dias de Jiang Zemin ao Brasil em 1993, quando a China ainda estava longe de atingir o patamar de modernização de hoje e havia uma elevada expectativa de que os dois países pudessem, juntos, trabalhar num espectro ampliado de temas com o objetivo de alcançar níveis mais avançados de desenvolvimento. A parceria estratégica ganhou o adendo de parceria global em 2012, ano em que se estabeleceu o compromisso de um diálogo anual entre os Chanceleres sobre temas da agenda internacional, o chamado Diálogo Estratégico Global.

Ao longo dos primeiros anos da parceria, o Brasil e a China buscaram estabelecer um diálogo em diversas áreas, na tentativa de, conjuntamente, gerar conhecimento e avanço tecnológico. Mas é impossível não reconhecer que o crescimento acelerado da China, sua modernização, suas conquistas e o fortalecimento de seus interesses em nível global foram levando a parceria estratégica com o Brasil a perder parte do calor inicial. A China passou a mirar a Europa e os EUA e buscar no mundo mais desenvolvidas indicações para o seu futuro.

1.7. A agenda bilateral é densa e dinâmica

A agenda econômica Brasil-China é densa. A densidade está, de um lado, no fato de o Brasil ser um exportador de peso de itens essenciais, como soja e minério de ferro. No caso da soja, em situações regulares, o Brasil supre 52% das importações chinesas. Esse número passou a 75,8% em 2018 e 72,8% no primeiro quadrimestre de 2019, em função da controvérsia com o outro supridor de peso: os Estados Unidos. A soja brasileira é essencial para garantir matéria-prima para a produção de ração animal. É estratégica. Ainda que a China esteja ampliando suprimentos – Rússia e Ucrânia, por exemplo – , venha aumentando a sua própria produção do grão (a expectativa é de que em 2019 produza 16,8 milhões de toneladas) e instando os produtores a diversificar a base da ração, não há possibilidade à vista de que possa deixar de contar com o fornecimento brasileiro. A China espera importar 89 milhões de toneladas de soja em 2019. Em 2018, o suprimento brasileiro totalizou 66,1 milhões de toneladas (dados chineses).

De outro lado, o avanço dos investimentos chineses na infraestrutura brasileira levou a que a State Grid operasse linhas centrais de transmissão de energia e tivesse o controle da CPFL, empresa líder

no mercado de distribuição (14,3%) e uma das empresas líderes em comercialização (14,1% da venda para consumidores finais). Ou seja, a presença chinesa também tem significado estratégico para o Brasil.

A PETROBRAS E A CHINA

A relação da Petrobras com a China envolve o segmento financeiro (CDB, China EximBank e bancos comerciais), desde o empréstimo de US\$ 10 bilhões do CDB à empresa, em 2009, o trabalho associado com petroleiras chinesas, desde a formação do consórcio para explorar Libra, que teve a participação da CNPC e da CNOOC, a construção de navios petroleiros, que envolve a COSCO e outras empresas, a compra de equipamentos de fornecedores variados e a venda de petróleo a uma malha de refinarias independentes. É marco da trajetória da Petrobras a parceria estratégica com a CNPC, em 2017. Num texto para o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), Tatiana Rosito afirma que “a participação chinesa no setor de óleo e gás brasileiro tem ocorrido de forma gradual, mas constante e significativa, mesmo em momentos de incerteza econômica e política no Brasil. O fio condutor é a necessidade de garantia de segurança energética para seu crescimento e, ao mesmo tempo, a diversificação de suas fontes”. As empresas chinesas (SINOPEC e CNOOC) também estão no Brasil em operações no setor de óleo e gás que não envolvem parceria com a Petrobras. Hoje, 70 a 75% do petróleo exportado pela Petrobras destina-se à China.

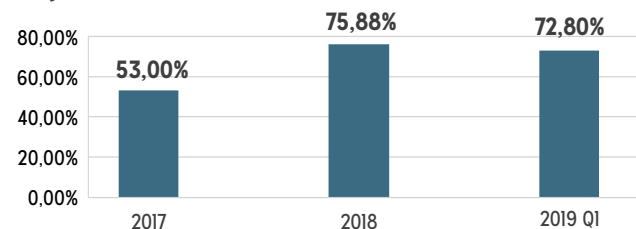
Além de densa, a agenda é dinâmica. A relação aprofunda-se regularmente, incorpora novos setores, registra aqui e ali experiências inovadoras. Um exemplo marcante de aprofundamento está na teia de relacionamento desenvolvido pela Petrobras (ver *box*). Na incorporação de novos setores, há a cooperação recente entre empresas de tecnologia digital, seja pela procura de plataformas chinesas para expansão no Brasil ou pelo esforço de plataformas brasileiras de ampliar a cooperação. Caso notável é a compra da 99 taxis pela Didi, em 2018.

1.8. Comércio e investimentos

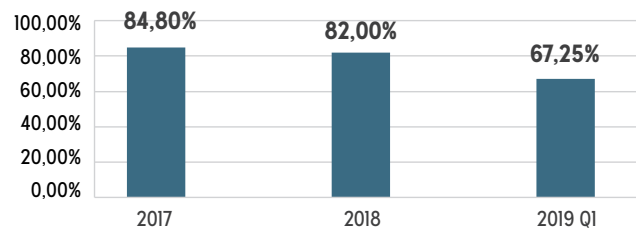
Se excluirmos os países asiáticos do Leste e a Oceania, o Brasil foi, em 2018, o terceiro maior parceiro comercial da China, atrás dos Estados Unidos e da Alemanha. Nosso volume de comércio representou apenas 17% do americano e 60% do alemão, mas, pelas estatísticas chinesas, foi mais de 70% maior do que o do comércio chinês com a França e o Canadá e 38% maior do que o com o Reino Unido (ver quadro adiante). O Brasil acumula, consistentemente, um saldo comercial nas transações bilaterais. Em 2017, o saldo representou 30% do saldo total brasileiro; em 2018, 50%, pois o saldo total reduziu-se 12% e o saldo com a China aumentou mais de 46%. Não há como subestimar nossa relação comercial com a China no contexto do balanço de pagamentos brasileiro.

Participação nas importações chinesas de diferentes itens (2018)

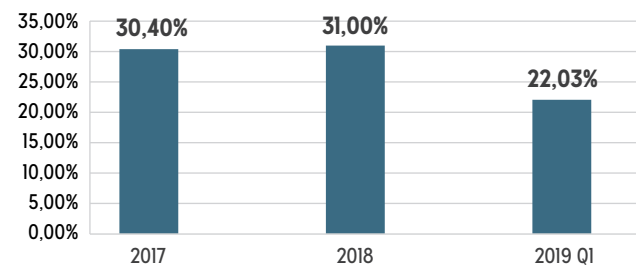
SOJA



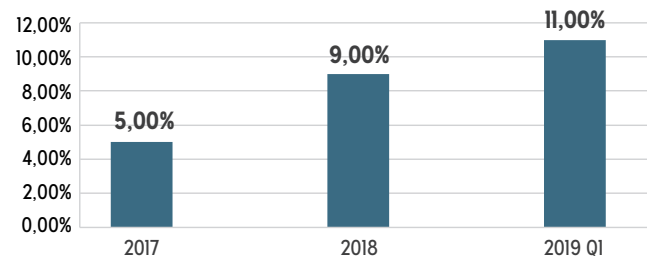
AVES



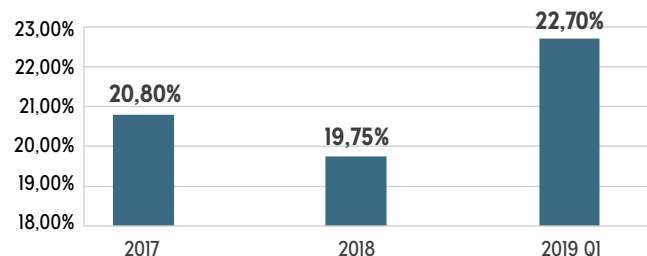
CARNE



PETRÓLEO



MINÉRIO DE FERRO



A agenda exportadora brasileira, no entanto, é limitada. Três itens – soja, minério de ferro e petróleo – representam mais de 80% das nossas exportações. Em outros itens, no entanto, nossa participação nas compras é alta. Em 2018, vendemos 31% de tudo o que a China importou de carne bovina, 82% do que comprou de aves, 22,7% das compras de minério de ferro e 9% das compras de petróleo. O desempenho do petróleo chama atenção mais recentemente: nossa participação relativa nas importações chinesas passou de 5% em 2017 para 9% em 2018 e 11% nos primeiros quatro meses de 2019.

| País | Comércio total | Ranking |
|----------------|----------------|---------|
| EUA | 633.58 | 1 |
| Alemanha | 183.87 | 2 |
| Brasil | 111.27 | 3 |
| Rússia | 107.11 | 4 |
| Índia | 95.51 | 5 |
| Países Baixos | 85.17 | 6 |
| Reino Unido | 80.45 | 7 |
| Canadá | 63.52 | 8 |
| Arábia Saudita | 63.28 | 9 |
| França | 62.89 | 10 |

As exportações chinesas têm sofrido o impacto das baixas taxas de crescimento da nossa economia. A China, até mesmo em função dos mais de 50 processos de defesa comercial concluídos pelo Brasil, muitos deles voltados para a importação de bens de consumo, orientou sua pauta para o suprimento de bens de capital para a indústria. Com o baixo apetite para novos investimentos na realidade brasileira, a demanda por máquinas perdeu fôlego. No entanto, as estatísticas indicam que, quando o crescimento desponta, as importações chinesas aumentam em proporção mais elevada do que as importações de outros países. Foi o que ocorreu, por exemplo, em 2018, quando começamos a sair da recessão. As importações advindas da China aumentaram 27,1%, enquanto que as importações provenientes do resto do mundo cresceram 20,2%. As importações de produtos chineses, em 2018, representaram 19,2% da pauta de importações brasileira.

No campo dos investimentos, o Brasil é e continuará a ser um mercado bastante atraente para a China. Empresas como a State Grid e a Three Gorges têm, no Brasil, entre 50% e 60% de seus ativos no exterior. Ou seja, não só acreditam em nossa realidade, mas fa-

zem aqui uma aposta cujo malogro teria impacto não desprezível no contexto mais geral de suas operações internacionais. As empresas costumam observar que operam bem no Brasil porque as regras são estáveis e há um estoque de profissionais qualificados para compor os seus quadros.

Fora do setor energético, há uma gama variadíssima de investimentos chineses no Brasil em manufaturas, inclusive produção de automóveis, logística, portos, agronegócio, mineração, serviços financeiros, outros serviços, óleo e gás. E há empresas chinesas que já investiram em nosso mercado e retiraram-se por não terem registrado a taxa esperada de sucesso. Foi o caso da Baidu.

Ao mesmo tempo, empresas brasileiras como a Vale, a Marcopolo, a Votorantim, a Marfrig, a JBS, o Banco do Brasil, a PETROBRAS, a Suzano, a EMBRAER, entre outras, têm operações significativas ou escritórios na China. O número de empresas brasileiras na China já foi maior do que o de empresas chinesas no Brasil. A realidade inverteu-se, sem qualquer expectativa de que possa voltar ao original.

Ao longo dos anos, surgiram na agenda bilateral temas de grande impacto potencial que não prosperaram por razões diversas. Um deles foi o projeto chinês de uma grande ferrovia transoceânica, que partisse do território brasileiro, cruzasse o território peruano e terminasse no Pacífico. Outro foi a potencial participação chinesa no projeto de um trem-bala entre São Paulo e o Rio de Janeiro. Possivelmente, novos projetos com a dimensão desses dois continuarão a vir à tona de tempos em tempos. Sua concretização ou não dependerá de os dois países desenvolverem um diálogo maduro, buscarem fazer o que é possível, mas saberem abandonar os planos quando uma das partes não os considerar factíveis.

Aqui e ali, há vozes no Brasil que levantam algum questionamen-

to quanto a se deveríamos impor limites aos investimentos chineses, sobretudo aqueles em segmentos essenciais como energia. Baseadas na experiência do Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS), uma instância interagências autorizada a rever transações selecionadas para determinar se elas têm algum impacto sobre a segurança do país, e tendo também como referência movimentos recentes de alguns europeus, temerosos de que suas empresas de base tecnológica sejam absorvidas por empresas chinesas ou de que os processos de privatização resultem em concessões para estatais estrangeiras, indagam-se se há algo a fazer. O tema dispensa simplificações. A presença chinesa no Brasil não envolve desafios à segurança. Todas as indicações são de que as empresas têm motivação essencialmente econômica. Na verdade, a realidade brasileira não tem relevância para o posicionamento geopolítico-estratégico da China no mundo. Nosso processo de privatizações nunca teve uma base ideológica. As privatizações objetivaram reduzir a dívida pública e aumentar a eficiência da economia. Se empresas estrangeiras, estatais ou não, são capazes de contribuir para o aumento de eficiência, não há razão para limitá-las. Os investimentos chineses em infraestrutura ingressam via licitação e são sujeitos a regulação. Precisamos, sim, estar seguros de que agências reguladoras funcionem bem em caráter permanente e que a diplomacia brasileira tenha capacidade de lidar com problemas se eles vierem a existir. Limitar a presença chinesa em áreas em que ela tem óbvia competência e competitividade significaria reduzir o número de participantes nos leilões e, com isso, reduzir a receita deles derivada ou aumentar os preços dos serviços pagos pelo Estado quando o leilão envolver remuneração do serviço prestado. A experiência tem demonstrado que nossos leilões no setor energético ou no segmento da infraestrutura, de uma maneira geral, têm atraído uma multiplicidade de investidores brasileiros e internacionais. Ou seja, no mínimo, seria algo prematuro pensar em medidas voltadas especificamente para a China.

O Brasil não tem, como muitos outros países, um sistema de pré-aprovação de investimentos. Os investimentos materializam-se quando a remessa de recursos para sua concretização é registrada pelo Banco Central. A reflexão mais ampla, quanto a se deveríamos ou não mudar as práticas, vai além de considerações sobre a participação chinesa na nossa realidade.

Ao longo de muitos anos pela frente, a presença chinesa no mundo levantará questionamentos. Com a ampliação de sua capacidade tecnológica, a China vai crescentemente oferecer soluções que permitam aos países e sociedades inserir-se numa realidade mais moderna. O caso em pauta no momento é o da Internet 5G, segmento onde a China acumulou um número expressivo de patentes concentradas em uma única empresa, a Huawei, enquanto que, nos EUA, estão distribuídas entre várias. No Brasil, há um processo de diálogo entre a empresa chinesa e reguladores, autoridades federais e locais. Não poderia ser diferente. O importante é encararmos temas como esses na sua essência e não a partir de percepções ou de visões pré-concebidas.

No contexto das práticas internacionais conhecidas, os países, diante de realidades novas e transformadoras, buscariam sentar-se à mesa e acordar alguma forma de regulação ou comportamento que acabasse sendo seguido por todos. A descrença reinante no multilateralismo neste momento, no entanto, abre pouco espaço para consensos em torno de novos temas. Ao lado disso, a velocidade com que os avanços tecnológicos se materializam tornou-se incompatível com o tempo das discussões internacionais e do exercício da diplomacia multilateral. Os países tomarão decisões isoladamente. E é o conjunto dessas decisões individuais que vai consolidar ou não a penetração chinesa no mundo.

1.9. Expectativas

A China, em geral, nutre a expectativa de uma relação de longo prazo fluida com o Brasil. Três temas que gostaria de ver progredir seriam (a) uma adesão explícita brasileira ao projeto da BRI (ver, adiante comentários mais aprofundados sobre a BRI); (b) algum avanço na direção de uma maior utilização das moedas nacionais no comércio e investimentos (hoje 20 a 25% das compras chinesas no mundo são pagas em moeda local. A China buscará ampliar essa percentagem na medida em que sua conta corrente passe a ser deficitária); (c) a adoção do renminbi como uma das moedas de reserva brasileira. Há outras expectativas, como a de que o Governo e empresas brasileiras venham a lançar bônus no mercado chinês, os chamados *panda bonds*. Mas esse é um item mais recente e não tem, ainda pelo menos, o peso dos demais. A demanda para que o Brasil reconheça a China como economia de mercado perdeu força, até porque passamos a utilizar os preços de referência chineses nos processos *anti-dumping*, sem eliminar por completo alguma flexibilidade em casos excepcionais.

Os três temas em que o Brasil nutre expectativas seriam: 1. Uma parceria mais intensa ou mais estratégica no setor de alimentos, de modo a que possamos garantir espaços seguros e estáveis no mercado chinês que justifiquem uma ampliação de nossos investimentos; 2. O enriquecimento da pauta exportadora com produtos de maior valor agregado; 3. A recuperação, em alguma medida, da cooperação tecnológica com que os dois países sonharam nos anos 90.

A China é hoje o maior comprador mundial de alimentos. Em 2018, importou US\$ 137,1 bilhões, o que representou um aumento de 8,9% em relação à importação de 2017. Seguirá ampliando suas compras. A ideia de uma parceria alimentar, no entanto, não parece seguir a linha traçada pelos chineses. Sua estratégia é, claramente, diversificar fornecedores.

Quanto à pauta exportadora brasileira, se é fato que aqui e ali a estrutura tarifária chinesa protege o segmento industrial local (a escalada tarifária na cadeia da soja, por exemplo, que favorece as esmagadoras e a indústria de óleo), o desafio de melhorar a qualidade da pauta é essencialmente brasileiro. Exportar para a China exige planejamento, vultosos investimentos, dado o tamanho do mercado, “branding” dos produtos (os chineses valorizam *branding*), estratégia comercial multi-dimensionada (as províncias têm culturas e particularidades diferenciadas, ou seja, as vendas, em cada uma delas, demandam todo um planejamento específico). Mais recentemente, a alternativa de testar o mercado via utilização das plataformas de *e-commerce* e a possibilidade de estocagem de produtos nas diversas zonas de livre comércio sem pagar a tarifa de importação e o imposto sobre valor adicionado até que sejam internalizados, podem ajudar o esforço de penetração.

No campo da cooperação científica e tecnológica, os sinais da Sub-comissão da COSBAN são positivos. Falam da elaboração de um plano de trabalho conjunto e elegem como áreas prioritárias biotecnologia, nanotecnologia, materiais avançados, cidades inteligentes, TICS, iluminação à base de dispositivos de estado sólido, ciências agrícolas, energia renovável, mudanças climáticas, veículos elétricos, tecnologia de bambu e vime. Não há detalhamento do que será feito, no entanto.

Para além da cooperação programada pelos Governos, há um grande número de empresas, associações empresariais, instituições financeiras, órgãos públicos e *think tanks* brasileiros que procuram entender o que está ocorrendo na China nos campos da modernização tecnológica e da tecnologia digital. Multiplicam-se os visitantes e as missões com essa finalidade.

O programa “Made in China 2025” oferece as pistas. Suas prioridades são: tecnologia da informação (circuitos integrados, *software* indus-

trial, equipamento de comunicação de informações), equipamento computadorizado e robôs, equipamento aeroespacial, engenharia marítima, equipamentos avançados de transporte, equipamento ferroviário de ponta, veículos elétricos e poupadores de energia, equipamentos elétricos, máquinas agrícolas, novos materiais, biomedicina e equipamentos médicos de alto desempenho.

Um relatório de 2018 do China Institute for Science and Technology Policy da Universidade de Tsinghua indica que há, na China, 1011 empresas voltadas para a inteligência artificial (IA) (contra 2.028 nos Estados Unidos). A China pretende se tornar um líder internacional em IA. Para tanto, o Governo anunciou, em 2017, o plano de construir RMB 1 trilhão em indústria centrada em IA até 2030. Ao lado disso, está desenvolvendo plataformas específicas com empresas campeãs: cidades inteligentes com o grupo Alibaba, carros autônomos com a Baidu, diagnose e tratamento médico com a Tencent e reconhecimento de fala com a iFlytek. O Ministério do Comércio Exterior iniciou um projeto para tornar a indústria automobilística *smart connected*, focado em carros autônomos. Algumas cidades iniciaram zonas piloto ou centros empresariais de IA, como Hangzhou e Pequim, esta última considerada um dos mais relevantes *locus* de desenvolvimentos teóricos, ideias e talentos. Ou seja, os projetos e iniciativas multiplicam-se.

Em matéria de tecnologia digital, o Grupo Hurun, num relatório de 2019, lista 173 unicórnios chineses (82 em Beijing, 45 em Shanghai, 19 em Hangzhou, 16 em Shenzhen e 11 em Nanjing). Segundo a McKinsey, em 331 unicórnios existentes no mundo, 91 estão na China. Das dez empresas que encabeçam a Lista Midas 2019 da Forbes, que ranqueia os campeões globais em tecnologia digital, seis são chinesas.

O brasileiro Ricardo Geromel, especialista no tema, em artigo recente para a Forbes, avalia que o “ambiente chinês é famoso por sua brutal competição”. Os inovadores, diz ele, têm que desenvolver

rapidamente os seus produtos e fazê-los chegar aos mercados na velocidade da luz, caso contrário correm o risco de serem copiados antes mesmo de otimizarem o seu modelo de negócios. A esse fator, acrescentem-se outros, apontados por analistas diversos: a abundância de dados na China facilita o desenvolvimento de novos produtos; a disposição (ou tolerância) dos cidadãos para deixar que sejam plenamente utilizados os dados a seu respeito, abrir mão de sua privacidade em favor de uma vida mais conveniente e segura, a velocidade com que os chineses absorvem a inovação e mudam suas práticas de vida, ainda que algumas delas recém-adquiridas, também ajudam a explicar o êxito das *start-ups* e dos novos apps.

A nova tendência é as empresas de tecnologia digital levarem capital, inovação e tecnologia para o mundo. Isso suscita em muitos países um misto de entusiasmo e temor. A energia com que o Alibaba busca lançar-se universalmente, tanto atingindo novos mercados, como encontrando mundo afora um número maior de empresas para vender em sua plataforma é um bom exemplo. Num país como o Brasil, o efeito é duplo: amplia-se a concorrência dos produtos de varejo junto a consumidores, assim como a concorrência com as plataformas nacionais de *e-commerce*. Ao mesmo tempo, abre-se um espaço novo para que as empresas brasileiras possam se expor ao mercado chinês e, eventualmente, conquistar um nicho amplo de compradores.

Um dos desafios de acompanhar a China é que a distância temporal entre os avanços tecnológicos e sua aplicação à atividade empresarial é reduzida, ao mesmo tempo em que a conexão entre pesquisa e produção, universidade e empresas, governo e atividade privada é profunda. Robert Kaplan, num artigo recente publicado pelo “The National Interest”, afirma que a pequena ou nenhuma separação entre os setores público e privado chineses dá-se não exatamente pelo regime governamental, mas por uma grande coesão de valores e objetivos. É impossível repeti-la no mundo ocidental.

Os incentivos governamentais à inovação – hoje fortemente presentes na tecnologia digital – dão-se em todos os níveis de governo, até mesmo com alguma concorrência entre os governos locais para atrair cabeças e empresas mais criativas. A capacidade chinesa de ampliar os parques tecnológicos e especializá-los também conta. A tendência mais recente é a criação de parques de *big data*, com serviços moderníssimos de computação e armazenamento de dados. A empresa estatal Beijing Enterprises Smart City (BGSC) anunciou, em junho, um investimento de US\$ 450 milhões num parque em Wuxi. Contudo, há outros no mesmo caminho, como o de Guiyang, na remota província de Guizhou.

A China começou a planejar cidades inteligentes em 2012 e, desde então, tem ampliado seus programas nesse segmento. Há alguns fatores que ajudam a criar um bom ambiente para as experiências chinesas: o desenvolvimento urbano relativamente recente, com muitas cidades modernizando-se e já incorporando as mais novas tecnologias, a densidade populacional urbana, que ajuda a testar novas experiências, o elevado grau de uniformidade das estratégias municipais, que permite a multiplicação de experiências e inovações inter-cidades, as diversas empresas de base tecnológica já consolidadas no país, algumas com bem instalados centros de pesquisa, como o centro da Baidu, em Beijing, que incorpora profissionais da própria empresa, da Universidade de Tsinghua, da Universidade de Aeronáutica e Astronáutica, da Academia Chinesa de Tecnologia da Informação e das Comunicações, ou o “Explorers Lab”, da Xiaomi. Cidades inteligentes, sublinham os especialistas, nada têm a ver com aparência, mas sim com o propósito de amadurecer a infraestrutura urbana para oferecer aos cidadãos uma vida mais fácil e mais conveniente. O planejamento envolve, em geral, cinco aspectos principais: *smart infrastructure and construction*, *smart resource management*, *smart public service*, *smart industrial system* e *smart security*.

1.10. A pauta não se esgota em comércio e investimentos

Fora do comércio e dos investimentos, a agenda bilateral Brasil-China cobre uma gama de tópicos, entre eles, saúde, arte e cultura (um dos resultados foi o acordo de coprodução cinematográfica, de 2017), educação e ensino das línguas, pesquisa espacial, energia, coordenação de políticas macro, comércio, biotecnologia e biossegurança. Os avanços nas discussões não são uniformes, mas há matérias com potencial de impactar o relacionamento. Entre as ideias e propostas aventadas no contexto das mais recentes reuniões da COSBAN e de suas subcomissões, chamam atenção as de avançar na discussão sobre um novo acordo de bitributação que substitua o de 1999, considerar um novo Memorando de Entendimento sobre cooperação em energias renováveis, assim como levar empresas chinesas a participarem do projeto de conclusão da usina de Angra 3.

À parte o contexto mais institucional da COSBAN, há um diálogo razoavelmente frequente de reguladores brasileiros (ANEEL, ANP) com empresas chinesas com potencial para participar dos leilões de petróleo e energia. A PPI também busca manter empresas chinesas atualizadas sobre a agenda dos projetos de privatização. Os projetos ferroviários, sobretudo os de longa maturação, como a Ferrovia Norte-Sul, a Ferrogrão ou a Ferrovia de Integração Leste Oeste-FIOL são bem conhecidos de empresas chinesas especializadas.

A reestruturação ministerial deste ano terá aberto espaço para um diálogo menos disperso sobre os temas da pauta econômica ou a ela relacionados. Um dos ganhos mais evidentes da reestruturação terá sido propiciar uma melhor coordenação entre a política macroeconômica e as políticas de reflexo mais microeconômico, entre elas a política comercial.

Há grande expectativa em torno de medidas que conduzam a níveis maiores de simplificação tributária e abertura comercial. Uma estrutura tributária mais simples certamente facilitará o grau de inserção das empresas chinesas em nosso contexto. Acordos de livre comércio, em contraste, como o recém-concluído com a União Europeia, poderão ampliar a concorrência para produtos chineses de maior valor agregado no mercado brasileiro. É cedo para formular conclusões. A economia é sempre dinâmica e somente ao longo do tempo será possível avaliar como novos fatores poderão impactar a realidade.

1.11. Os governos locais e a relação bilateral

Tanto na estrutura do Estado brasileiro como na do chinês, os governos locais são atores de peso na vida nacional. A dimensão territorial e a história explicam. O Brasil começou sua vida econômica e política pela realidade local. O Governo central veio bem mais tarde. A China imperial manteve-se dividida territorial, culturalmente e na gestão. O país unificado nasceu de um movimento pré-república, do início do século XX, e se consolidou com a gestão do Partido Comunista, a partir de 1949.

No Brasil de hoje, a força dos Estados deriva, em larga medida, de terem o poder de polícia, tributarem o imposto sobre valor adicionado, o ICMS, e de ter, cada Estado, a responsabilidade pela formulação e execução de estratégias próprias de fomento.

Na realidade chinesa, os municípios, mais do que as províncias, têm força na arena econômica. De um lado, porque a cobrança de impostos é uma responsabilidade submunicipal (a autoridade tributária é uma só e a cobrança de impostos se dá nos bairros). De outro, porque os municípios são os donos da terra, que é arrendada a empresas e construtoras para gerar receita financeira. Em larga medida,

os projetos de desenvolvimento chineses originam-se de baixo para cima, a partir da esfera das prefeituras e, frequentemente, com o apoio dos empréstimos de bancos municipais ou provinciais. A construção da infraestrutura chinesa envolve as três esferas de Governo, mas tem uma forte base municipal.

Nos dois casos, ou seja, tanto no Brasil como na China, os governos locais competem entre si na atração de investimentos.

Para as empresas chinesas que já investiram ou têm planos de investir no Brasil, entabular um diálogo com autoridades locais brasileiras é algo que se afigura familiar. Na China, dialogar com autoridades locais é não apenas comum, mas essencial. Aumenta o grau de segurança dos empresários e frequentemente lhes garante algum tipo de assistência quando aparecem dificuldades. Os bancos federais de fomento, o China Development Bank (CDB) e o China EximBank, mantêm escritórios locais e trabalham de perto com as empresas nas sedes. As empresas que realizam investimentos no exterior precisam registrar o investimento junto aos escritórios provinciais da Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (se o investimento for superior a 300 milhões, precisa ser registrado nas NDRC local e federal).

Os Estados brasileiros, assim como, em menor medida, as municipalidades, têm buscado regularmente a cooperação chinesa. Isso se dá de diversas maneiras: convidando empresas a participarem das licitações de projetos de privatização ou de novas obras, comprando de fornecedores materiais e equipamentos para obras públicas, como trilhos, locomotivas e vagões de trens urbanos, por exemplo, buscando atrair investimentos nas áreas mais variadas, como indústria automobilística, construção de siderúrgicas, refinarias, projetos de energia renovável (eólica e solar), projetos da indústria pesqueira, utilizando empresas chinesas na renovação de portos, na execução de serviços de dragagem, etc. Mais recentemente, os Governos locais brasileiros interessam-se pela experiência chinesa em cidades

inteligentes, em soluções modernas para o transporte urbano e mesmo em gestão de escolas primárias e secundárias.

De janeiro a agosto de 2019, estiveram ou estarão na China os governadores ou Vice-Governadores do Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Alagoas e São Paulo. Além disso, o Estado de São Paulo, através da Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade (Investe SP), está instalando um escritório na cidade de Xangai.

O universo de cooperação entre entidades locais brasileiras e a China não envolve coordenação federal. Estados e municípios prescindem da assistência federal, embora recebam apoio da Embaixada e da rede de consulados. O cenário ideal seria dispormos de uma coordenação institucionalizada do diálogo com as autoridades e empresas chinesas, mas isso não é politicamente factível.

É previsível que, no futuro próximo, a procura de governos estaduais brasileiros pela cooperação com a China se mantenha intensa. Governos que iniciaram seus mandatos em janeiro de 2019 estão montando saídas para suas limitações fiscais. O importante é que, ao se apresentarem às empresas chinesas, levem projetos bem elaborados, com todas as informações técnicas e programação financeira. Muitos dos projetos carecem de um mínimo detalhamento para que possam ser analisados.

1.12. *Belt and Road*

O Brasil tem mantido uma distância deliberada da BRI. O Governo Temer mandou à Primeira Conferência Internacional o Secretário de Assuntos Estratégicos e o Governo Bolsonaro não enviou representantes à Conferência de 2019. Diferentemente de outros latino-americanos (Chile, Bolívia, Uruguai e Venezuela, na América do Sul) e países variados em outras regiões, não assinamos qualquer instrumento relacionado à BRI.

Há um saudável pragmatismo na proposta chinesa de abandonar compromissos principistas, focar a cooperação internacional em ações concretas, voltadas para ampliar a conectividade entre os países e, assim, promover, na linguagem do Plano de Ação elaborado pela Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (NDRC), “o livre fluxo de fatores econômicos, alta eficiência na alocação de recursos e aprofundada integração dos mercados”. É bem verdade que a BRI também busca encorajar os países a ampliar a integração financeira e a coordenação de políticas, aí incluídas as políticas de desenvolvimento, de um modo geral, e a troca de experiências em políticas macro, mas esse não parece ser um dos seus objetivos mais imediatos.

Desde que o Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento reduziram suas carteiras de projetos de infraestrutura (metade dos anos 90), criou-se um vácuo internacional nesse segmento. O setor privado ocupou uma parte do espaço em aberto, financiando investimentos e liderando novas operações. No entanto, um número expressivo de países – exceção feita à China e talvez a europeus e alguns asiáticos – passou a registrar um déficit de construção de infraestrutura e o mundo perdeu o arquivo de *best practices*.

A lógica econômica da BRI é, em larga medida, chinesa e se expressa em dois pontos principais: (i) projetos de infraestrutura sempre terão um impacto positivo, mesmo que apenas no longo prazo; (ii) ganha-se eficiência quando o planejamento dos investimentos segue a ótica de grandes corredores econômicos. A BRI é, em essência, um projeto para conectar primordialmente a Ásia do Leste e Central, a Ásia do Sul, a Europa e parte da África. Estrutura-se em torno de uma série de corredores, entre eles o corredor do Mar do Sul da China, o Oceano Índico e o Sul do Pacífico, e vários corredores terrestres, como a chamada ponte Eurasiana, o corredor China-Mongólia-Rússia, o corredor China-Ásia Central-Ásia do Leste e o corredor China-Península da Indochina, o corredor China-Paquistão, o corredor China-Bangladesh-Índia-Myanmar. Os demais países integram-se

à BRI por extensão do conceito de conectividade, embora não sejam parte do *core group*.

Instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional têm reconhecido o impacto potencial positivo da BRI nas economias dos participantes e na economia internacional. Num relatório recente e abrangente sobre o tema, intitulado “*Belt and Road Economics. Opportunities and risks of transport corridors*”, o Banco estima que o comércio entre os países geograficamente localizados nos corredores da BRI deve crescer entre 2,8 e 9,7%, que o comércio mundial deve crescer entre 1,7 e 6,2% e que os projetos ao longo da rota da BRI podem retirar 7,6 milhões de pessoas da pobreza extrema. Mas o Banco também identifica riscos, entre eles o aumento insustentável do endividamento para diversos países, os riscos inerentes aos projetos de infraestrutura e o risco de que a cooperação promovida pela BRI possa não estar sempre em sintonia com projetos nacionais de desenvolvimento. Entidades privadas que monitoram a BRI, no entanto, têm registrado que seu impacto negativo no crescimento da dívida dos países participantes é reduzido.

As duas maiores dificuldades da BRI parecem ser: 1. Toda a linguagem do projeto - nos sentidos literal e figurado - é nova e diferente da linguagem dos mecanismos conhecidos de cooperação internacional. Muitos países não sabem como interpretá-la e não crêem ser capazes de identificar com precisão todos os aspectos da iniciativa; 2. A BRI, como todo o universo das políticas públicas chinesas, é um projeto em constante elaboração. Já foi significativamente alterado em relação à proposta original e continuará a sê-lo. E as alterações virão naturalmente da liderança da China.

1.13. O Brasil, a China e o BRICS

Tal como aconteceu com a internacionalização da China, o BRICS

iniciou o seu processo de amadurecimento na esteira da crise de 2008. A primeira reunião presidencial, realizada na Rússia, em 2009, tentava injetar algum otimismo no mundo e projetar a autoconfiança dos quatro membros iniciais, num ano em que o PIB americano registrava uma queda de 2,5% e a Europa experimentava a mais profunda recessão desde a crise de 1929, com Portugal, Espanha, Irlanda, Grécia e Chipre incapazes de saldar os seus compromissos financeiros. 2009, vale lembrar, foi o ano em que a economia da China ultrapassou o tamanho da alemã, tornando-se a terceira no ranking mundial.

Nos dez anos de foro presidencial, é notável o compromisso dos governantes com sua continuidade. Resistindo sistematicamente à crítica de que BRICS é só um acrônimo, os governantes têm demonstrado, com sua presença infalível nos encontros anuais, que estão comprometidos com a consolidação do foro.

A história do BRICS tem registros de sucesso. A primeira plataforma do grupo, a mudança da equação societária das instituições de Bretton Woods, foi atendida em 2010, com uma reforma do sistema de quotas do Fundo e do Banco Mundial que levou os países do BRICS, em conjunto, a dispor de 16,52% dos votos nos foros decisórios do FMI (contra 14,28% dos EUA) e 13,08% nos do Banco Mundial (contra 15,68% dos Estados Unidos). O primeiro projeto, o Novo Banco de Desenvolvimento, foi acordado em Fortaleza, no Brasil, em 2014, e se consolida pouco a pouco. O Acordo de Contingência de Reservas para situações de crise foi concluído em 2015.

Nas demais áreas, a pauta do BRICS faz acreditar que a estratégia tem sido colocar os mais diversos segmentos das vidas nacionais em contato (ministérios, entidades governamentais, universidades, *think tanks*, etc) para promover a interação entre eles, suscitar projetos de cooperação ou, pelo menos, ampliar o conhecimento mútuo. O esforço é intensíssimo. Abarca quase 30 áreas de cooperação. O calendário deste ano prevê cerca de 100 reuniões.

O processo é naturalmente incremental e lento e o que dele resulta em termos de valor adicionado não é igual nas mais diversas áreas. Os Presidentes ocasionalmente salientam os avanços em um ou outro segmento, como fizeram, no seu último encontro, em Osaka, ao valorizar o papel da plataforma de cooperação em pesquisa energética na transição para sistemas de energia mais eficientes e mais limpos.

A China e o cinema no BRICS

Uma das prioridades chinesas no BRICS é o segmento cultural. Os chineses, desde a sua presidência, em 2016, financiaram dois filmes de longa metragem compostos de quatro curtas, cada um filmado por um diretor de cada país membro, em torno de um tema previamente escolhido. O tema do primeiro filme foi o tempo e o título "Where has time gone". O diretor brasileiro foi Walter Moreira Salles Júnior. O segundo, sobre a figura feminina, chamou-se "Half the Sky". As cinco diretoras dos curtas foram mulheres, entre elas, Daniela Thomas.

De uma maneira geral, gerar familiaridade entre órgãos de governo e instituições é uma aposta na direção correta. Pode resultar crescentemente eficiente se as lideranças (os coordenadores nacionais – *sherpas*, sobretudo) souberem identificar onde há potencial para avançar e gerarem as motivações adequadas.

Ao mesmo tempo em que a empreitada de ampliar conexões avança, estão se institucionalizando algumas reuniões regulares de peso, como os encontros anuais de Chanceleres. A distância nas posições dos membros sobre vários dos temas da agenda internacional ainda é grande, o que faz com que esses encontros tenham seus limites em termos de resultado. Mas a existência do diálogo ajuda a aumentar a compreensão mútua e a confiança.

O Brasil está, em sua presidência, em 2019, sublinhando a ideia de que o trabalho multidisciplinar do BRICS deve buscar resultados e disponibilizar algo positivo para os cidadãos. O tema escolhido para o ano é “Crescimento Econômico para um Futuro Inovador”. As áreas de maior foco serão tecnologia digital e saúde. No campo da tecnologia digital, vai-se lançar uma plataforma virtual, a E-Brics, com o propósito de ampliar a interação entre incubadoras e parques digitais. Em matéria de saúde, projeta-se avançar nos trabalhos da rede de pesquisa em tuberculose, na validação de medicamentos, assim como avançar num tema em que a experiência brasileira se tem mostrado relevante para os demais, como a do banco de leite materno. O Brasil vai organizar, em Brasília, o regular foro empresarial que precede a reunião de Cúpula, onde os Presidentes costumam falar. A novidade será o lançamento de uma aliança de mulheres empresárias.

O maior resultado do BRICS até o momento, o Novo Banco de Desenvolvimento, ainda está longe de explorar o seu potencial total. É uma entidade nova, em processo de construção, pressionada para gerar resultados e, ao mesmo tempo, mostrar prudência e segurança ao mercado e às agências de risco. No que o NBD se transformará mais adiante, vai depender de como conduza seus trabalhos, de como a economia internacional evolua e como se apresente a saúde das economias dos cinco países-membros.

Diferentemente de outras instituições novas, como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), que busca seguir a trilha do Banco Mundial e largamente opera com cofinanciamentos, o NBD está traçando caminhos próprios. Um exemplo relevante disso está na estratégia de oferecer empréstimos aos tomadores em moeda nacional, algo que o AIIB pretende fazer só agora. Isso envolve a emissão de títulos nos países do BRICS em cada uma de suas moedas. Há uma complexidade na gestão financeira, mas a vantagem para os tomadores – não ter que administrar o risco cambial – é expressiva.

O Banco, em algum momento, terá que enfrentar de maneira mais contundente a ideia de ampliação de seus membros para aumentar a sua legitimidade e mitigar riscos. O tema ainda não é consensual.

Não é óbvio especular sobre o futuro de instituições multilaterais de financiamento e o papel que desempenharão na economia internacional nos próximos anos. Possivelmente, sempre haverá lugar para uma instituição que tenha foco no risco soberano, amplie a possibilidade de acesso ao crédito por entidades subnacionais e possa fomentar o setor privado não amadurecido ou inovador, que tem menos facilidade de acesso a capital.

O papel do próximo Presidente será conduzir o Banco com credibilidade, ampliar sua exposição no cenário internacional e navegar no contexto difícil de uma instituição com poucos sócios, nem sempre sintonizados. Há que se escolher alguém com senioridade, uma trajetória de visibilidade e capacidade de persuadir os sócios dos rumos a seguir. A nomeação, em 1 de julho, do renomado economista chinês David Daokui Li para a função de Economista chefe do Banco, deve ampliar a capacidade de reflexão do NDB sobre a pauta econômica do BRICS e a economia internacional. Isso possivelmente ampliará os instrumentos para atuação do novo Presidente.

O BRICS, inspirado pela proposição da Goldman Sachs de que os seus membros impulsionarão a economia internacional em algumas décadas, pode ter, nos seus primórdios, alimentado a proposta de projetar ou liderar a construção de uma nova ordem, diferente daquela que foi desenhada no pós-guerra e vige até hoje. Mas é exagero vê-lo como o centro propulsor de um novo concerto mundial em que o poder muda de mãos. Se foi esse o sonho, não faz mais sentido. Parece claro que a grande força de mudança da economia internacional – e, com ela, do equilíbrio político – será a Ásia. Um relatório recente da McKinsey afirma que a questão que se coloca hoje não é mais saber quem rapidamente a Ásia vai despontar, mas como exercerá a liderança.

Para a China, que se posiciona internacionalmente formando ou associando-se a diversos círculos, o BRICS continua a ter peso. O Grupo a projeta como um país que quer consolidar o seu novo lugar com aliados fortes no mundo em desenvolvimento. Pertencer ao grupo dos países em desenvolvimento ainda é, para os chineses, um ponto relevante de sua estratégia externa. Para o Brasil, o BRICS, neste momento, oferece-nos, sobretudo, uma ponte de conexão com o eixo asiático, com países com os quais, sem o Grupo, nossa interação e nossos contatos seriam menos intensos.

1.14. Conclusão: um olhar sobre o futuro

São múltiplas as variáveis para projetar o futuro do relacionamento Brasil-China, entre elas algumas fora de nosso controle, como o comportamento da economia internacional e o desdobramento da controvérsia comercial China-EUA. A controvérsia terá impacto para nós, não só pelo que pode interferir no crescimento da economia mundial e no movimento dos mercados, mas, sobretudo, por sermos concorrentes dos americanos em itens relevantes da pauta importadora chinesa, como soja e proteínas.

O Brasil e a China vivenciarão, nos próximos anos, processos de transformação econômica.

Do lado brasileiro, a melhor expectativa é avançarmos nas reformas, retomarmos o crescimento e crescermos no contexto de uma economia mais aberta e mais integrada à economia externa, atraindo investimentos que nos conectem mais eficientemente com cadeias globais de valor e ampliem o perfil de nossas exportações. É cedo para fazer prognósticos. Com ou sem a materialização dessa expectativa, os tópicos que hoje compõem a pauta com a China não perderão relevância. Continuaremos a atrair investimentos crescentes em infraestrutura e a exportar produtos da carteira

agrícola, ferro e outros minerais, petróleo.

Do lado chinês, o Fundo Monetário Internacional projeta que a economia se moverá gradualmente na direção de um crescimento mais sustentável, na casa de 5,5%, a partir de 2024. A China deverá prosseguir as reformas estruturais em curso e terá sua economia mais impulsionada pelo consumo interno, com menor relevância da exportação de bens, maior relevância da exportação de serviços, maior abertura nos segmentos financeiro e do mercado de capitais, no caminho para consolidar o modelo do chamado “socialismo com características chinesas para uma nova era”, que envolve, entre outras particularidades, expressiva presença de estatais em segmentos estratégicos e um setor privado ativo em vertentes modernas como a da economia digital. É difícil prever como a China, na construção desse “socialismo”, combinará o propósito de construir uma economia liberal e mais compatível com padrões internacionais com a grande força que o Estado exerce sobre a realidade em todos os seus aspectos. Ao Brasil interessará sobretudo que as reformas chinesas garantam previsibilidade sobre o curso da economia.

Os dois países precisarão saber inovar, explorar caminhos que se abram com a transformação da economia brasileira e o grau ampliado de confiança sobre a trajetória de longo prazo da economia chinesa.

O mercado e as empresas naturalmente aproveitarão as oportunidades de negócios. Políticas públicas competentes e criativas, projetos e programas acordados bilateralmente poderão ter efeito indutor ou multiplicador do que os agentes econômicos construirão.

Acima de tudo, será necessário que os Governos saibam manter um diálogo frequente e estruturado que projete confiança, abra caminhos e não deixe a interlocução governamental a reboque do que se passa na realidade prática. O fato de, em 15 anos de existência, a COSBAN ter-se reunido apenas cinco vezes, assim como os

Chanceleres haverem, em apenas três ocasiões, realizado o Diálogo Estratégico que se previa anual quando acordado em 2012, mostram que há bem mais e melhor a ser feito. Nesse contexto, os encontros de Chanceleres em 2018 e 2019, a realização da COSBAN, menos de seis meses após o início do mandato do atual Governo brasileiro e a agenda anunciada de encontros presidenciais em outubro e novembro são sinais em muito boa direção.

A administração do relacionamento será um esforço permanente, uma construção continuada e não há que esperar grandes saltos. O relacionamento deve ser estável e consistente, manter dinamismo e fomentar contatos regulares entre todas as partes nele envolvidas.

Divergências no caminho serão inevitáveis. O importante é dispor de mecanismos fluidos para tratá-las, sem deixar que contaminem o quadro mais geral.

A China, nos últimos dez anos, ganhou peso na ordem internacional e conquistou uma parcela de poder mundial compatível com a sua posição de segunda maior economia do mundo, só ultrapassada pelos Estados Unidos (pelo critério da Paridade do Poder de Compra, a China já chegou ao primeiro lugar). Ao longo do tempo, não somente consolidará sua presença, mas, como já é visível, trará à ordem estabelecida novos valores e novas propostas. A BRI é apenas a primeira. O mundo terá que conviver com esses valores e posicionar-se sobre as propostas de maneira aberta, buscando incorporar a diversidade.

Integrar a China já se tem mostrado uma das grandes experiências da atualidade. Todos os países estão derivando ganhos com a possibilidade de suas empresas chegarem a um mercado avantajado e que ainda tem muito a crescer ou com a perspectiva de replicarem avanços incontestáveis da realidade chinesa, como a capacidade de formular políticas eficientes de desenvolvimento ou de pôr em pé uma infraestrutura moderna. Ao mesmo tempo, a China pode mos-

trar-se, em diferentes circunstâncias, um concorrente aguerrido e tecnologicamente modernizado, inquebrantável na defesa de seus interesses, um país que sempre surpreende, operando frequentemente de maneira experimental, a partir de conceitos diferenciados daqueles consagrados nas práticas econômicas ocidentais.

A emergência da China e seus desdobramentos dão-se ao mesmo tempo em que, independentemente dos chineses e, em larga medida, para sua frustração, eixos centrais da ordem internacional estabelecida são postos em xeque. As organizações internacionais estão perdendo o fôlego do passado, sendo forçadas a modernizar suas práticas, reencontrar a capacidade de discutir e resolver problemas e formular entendimentos universais ou, eventualmente, desaparecer.

Impossível não concluir que, ao longo das próximas décadas, o mundo se revelará mais desconexo, menos uniforme e mais embaralhado sobre a forma de conduzir as grandes questões.

O esforço de adaptação a esse mundo exigirá que um país como o Brasil saiba posicionar-se e que, para isso, possa preservar abertos todos os canais de interlocução externa.

O histórico de nossas relações com a China e a nossa aliança no BRICS oferecem a moldura para podermos, com alguma confiança, buscar amadurecer entendimentos com os chineses, mesmo sabendo que nem sempre eles serão facilmente alcançáveis. Sem prejuízo de nossa interlocução com os demais atores relevantes da cena internacional e do compromisso com o princípio de universalidade que sempre norteou nossa política externa, é esse o caminho a seguir.

2.

BELT AND ROAD INITIATIVE: Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil

Clarissa Lins

Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e *Senior Fellow*
do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI

Guilherme Ferreira

Sócio da Catavento Consultoria

2.1. A China e sua participação no cenário internacional

2.1.1. Potência e inserção global

Impulsionada por sua relevância e tamanho, a China vem intensificando sua participação no cenário global. Desde 1970, o país beneficiou-se de rápido desenvolvimento econômico, com taxas de crescimento do PIB de 10% ao ano. Esse cenário possibilitou que mais de 850 milhões de pessoas saíssem da pobreza¹. Na última década, as taxas de crescimento arrefeceram ligeiramente (6,6% ao ano), permanecendo, entretanto, significativamente superiores à média global (3,3% ao ano)². Assim, o país responde hoje por 16% do PIB global, atrás apenas dos Estados Unidos (26%)³. Estimativas apontam que a economia da China ultrapassará a americana até 2050, com um valor de US\$ 58,5 trilhões em comparação com US\$ 34,1 trilhões⁴.

Nesse contexto, o país asiático consolida-se como potência, despondo como um dos principais agentes de comércio e investimento globais. Desde 2013, a China assumiu a liderança no fluxo comercial de produtos, totalizando, em 2018, US\$ 4,1 trilhões na soma de exportações e importações e respondendo por 12,4% do valor total transacionado globalmente. Adicionalmente, configura-se como segundo maior destino e origem de investimentos diretos, sendo responsável, respectivamente, por 10% e 13% do fluxo global (2018)⁵. A relevância do país asiático também pode ser ilustrada pela pujança de seu mercado financeiro. Os bancos chineses possuem US\$ 40 trilhões

1. WEF. China by numbers. 2019 - Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2019/06/china-by-numbers-10-facts-to-help-you-understand-the-superpower-today/>>

2. IMF. World Economic Outlook. 2019

3. McKinsey. China and the world. 2019

4. WEF. The world's biggest economies in 2018. 2018

5. McKinsey. China and the world. 2019; UNCTAD. World Investment Report. 2019

em ativos, mais do que o dobro dos bancos americanos - US\$ 18 trilhões⁶. [Fig. 01]

Fig. 01: China em números (2018)



Economia - PIB de US\$ 13,6 trilhões, apresentando crescimento de 6,6% em 2018, valor superior à média global (3,3% ao ano)



Comércio - Líder no fluxo comercial de produtos, totalizando US\$ 4,1 trilhões ou 12,4% do global



Investimentos - Segundo maior destino (US\$ 139 bi) e origem (US\$ 131 bi) de investimentos diretos, respondendo, respectivamente, por 10% e 13% do fluxo global



Mercado financeiro - Bancos chineses possuem em ativos US\$ 40 trilhões

Tal conjuntura foi impulsionada pelo processo de abertura econômica e inserção global iniciada em 1978 por Deng Xiaoping. Com efeito, importantes reformas estruturais permitiram a transição de um país pobre e subdesenvolvido para uma das principais economias do mundo - o PIB *per capita*⁷ aumentou de US\$ 158,39 para US\$ 9.776,375 entre 1978 e 2018⁸. Em 2001, a China consolidou seu processo de internacionalização com a entrada na Organização Mundial do Comércio (OMC), viabilizando maior aderência às cadeias ocidentais de comércio.⁹

6. Bloomberg. China's Too-Big-to-Fail Financial Firms Keep Getting Bigger. 2018

7. Considerando US\$ (dólar) de 2018

8. The World Bank. GDP per capita (current US\$). 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>>

9. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. 2019

Desde 2007, o país vem intensificando sua participação no cenário internacional por meio de investimentos diretos. Entre os principais fatores que impulsionam esse novo modelo de atuação, destacam-se a busca por maior diversificação de atuação e a influência geopolítica, assim como maior inserção em sistemas globais¹⁰.

A opção por investimentos deu-se, dentre outros fatores, por uma análise de melhor alocação de portfólio de ativos internacionais. Tais ativos, historicamente concentrados em títulos americanos, apresentaram menor retorno financeiro quando comparados a outras opções. Com efeito, a taxa média de retorno das reservas internacionais chinesas foi de 2,2 % ao ano, entre 2005 e 2010, ao passo que os investimentos diretos apresentaram rendimento de 6% ao ano¹¹.

Adicionalmente, investimentos diretos representam uma ferramenta importante para a ambição chinesa de intensificar sua influência geopolítica. Por meio destes, a China busca favorecer diretamente suas relações bilaterais, fortalecendo sua posição nos principais fóruns internacionais¹².

2.1.2. Belt and Road Initiative (BRI)

Como principal marco dessa nova fase, o Presidente chinês, Xi Jinping, lançou, em 2013, a *Belt and Road Initiative* (BRI), com conclusão planejada para 2049, ano do centenário da República Popular da China. A Iniciativa, que assume objetivos econômicos e geopolíticos, configura-se como principal projeto global em infraestrutura, tanto em termos de investimentos, quanto de alcance. Estimativas

10. McKinsey. China and the world. 2019; Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. 2018

11. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. 2019

12. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

apontam para investimentos da ordem de US\$ 1,3 trilhão até 2027¹³ em projetos voltados para ferroviários, rodovias, transporte marítimo, aviação e infraestrutura elétrica. O país asiático já assinou mais de 173 documentos de cooperação no âmbito da BRI, incluindo 126 países e 29 organizações internacionais, número que não para de crescer. Em 2018, seus participantes foram responsáveis por mais de 30% do PIB e 60% da população global¹⁴.

Por meio de investimentos diretos e empréstimos a estes vinculados, a China busca conectar diferentes países e regiões geográficas e, conseqüentemente, impulsionar o desenvolvimento econômico e comercial entre os seus integrantes¹⁵. De 2013 a 2018, empresas chinesas já investiram diretamente mais de US\$ 90 bilhões em países membros da BRI, apresentando crescimento anual médio de 5%. Foram utilizados, adicionalmente, mecanismos de financiamento, tais como o Silk Road Fund (US\$ 40 bilhões) e o Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) (US\$ 100 bilhões). No mesmo período, o valor total dos contratos estabelecidos somava mais de US\$ 960 bilhões em projetos¹⁶, majoritariamente concentrados no setor de energia (42%) e transportes (31%) [Fig. 02]¹⁷. O fluxo comercial entre a China e membros da BRI, por sua vez, ultrapassou a marca de US\$ 6 trilhões, com crescimento de 4% ao ano, representando 28% do fluxo

13. Morgan Stanley. Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road. 2018: China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html>

14. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html>; China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Disponível em: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fdf5a3104842260b82b9.html>>

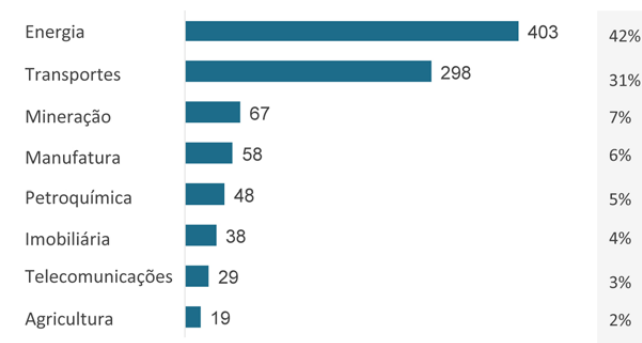
15. Brookings. China's Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development. 2019

16. Incluindo investimentos realizados e projetados

17. FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 - Disponível em: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

comercial chinês no período¹⁸. Os dados ilustram, portanto, o círculo virtuoso criado pela Iniciativa, na medida em que investimentos diretos retroalimentam fluxos comerciais.

Fig. 02: BRI em números - valor dos contratos por setor (2013-2018) (US\$ bilhões)



2.1.2.1. Atuação regional e corredores econômicos

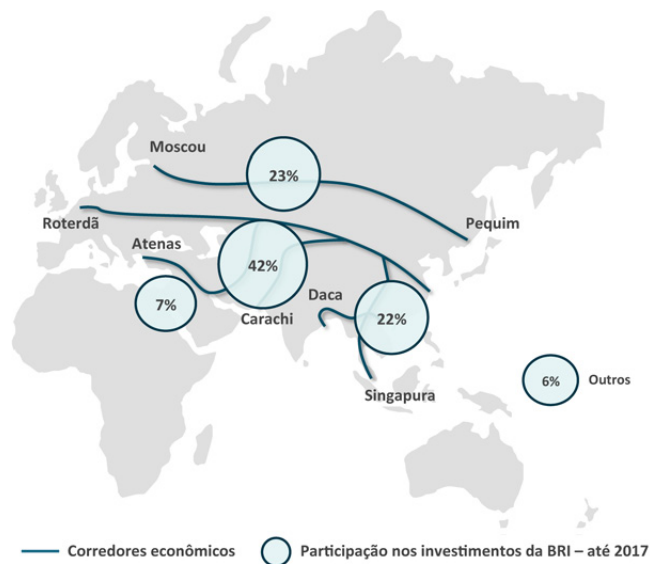
A Iniciativa foi originalmente estruturada em torno de seis corredores econômicos, incluindo apenas países localizados na Ásia, Europa e África¹⁹. A proposta inicial buscava replicar a antiga Rota da Seda, principal conexão comercial entre os países do Oriente e Ocidente. Tal forma de atuação, centrada em focos geográficos, contribuiria para a priorização de projetos, adensamento e eficiência da infraestrutura [Fig. 03]. Até o ano de 2017, foram realizados

18. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html>

19. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

investimentos diretos na ordem de US\$ 70 bilhões nos países que perpassavam os corredores²⁰.

Fig. 03: Corredores econômicos e participação nos investimentos da BRI (2013-2017)



Entretanto, a partir de 2018, a Iniciativa iniciou nova etapa, buscando ampliar seu impacto global. Dentre os principais motivos que explicam essa mudança de orientação, destacam-se as ambições

20. World Bank Group. Belt and Road Economics. 2019; FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 - Disponível em: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

expansionistas do governo chinês e as oportunidades relacionadas com maior participação chinesa em outras regiões, notadamente na América do Sul. A atratividade da região está relacionada com as perspectivas chinesas de acessar novos mercados, a disponibilidade de recursos naturais, como *commodities* agrícolas e energéticas, bem como as oportunidades que surgem em função do distanciamento dos Estados Unidos da região. Nesse contexto, o continente respondeu por aproximadamente 10% dos investimentos diretos chineses em 2018²¹.

2.1.2.2. Expansão global, em meio à intensificação das críticas

O ano de 2018 marca o alcance global da Iniciativa. Naquele ano, os investimentos diretos realizados por empresas chinesas cresceram 9% comparativamente com o ano anterior²², ao passo que o número de participantes na Iniciativa saltou de 68 para 126, representando um crescimento de 85%. Entre os novos países membros, destacam-se a Itália, único país do G7 participando da Iniciativa, além de países da América do Sul, como Chile e Uruguai.

Frente à expansão internacional, a Iniciativa tem sofrido crescentes questionamentos. As críticas são direcionadas, em sua maioria, à condução e gestão dos investimentos, aos elevados níveis de endividamento gerados nos países receptores, além dos altos impactos ambientais e sociais. Tais riscos são exacerbados pela limitada transparência e prestação de contas da Iniciativa e pela frágil estrutura de governança dos principais países membros.²³

21. China Global Investment Tracker. China. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

22. Ministry of Commerce China. Belt and Road - Progress, Contributions and Perspectives. 2019 - Disponível em: <http://www.china.com.cn/zhibo/content_74707372.htm#fullText>

23. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018; Brookings. China's Belt and Road. The new geopolitics of global infrastructure development. 2018; CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

O governo chinês argumenta que ele não impõe projetos específicos ou pré-determinados aos países membros, utilizando-se de uma governança pautada no relacionamento entre governos. Neste contexto, em diversos casos, os países receptores conseguiram adaptar os projetos originais e determinar o destino de tais investimentos²⁴. Esse cenário tende a facilitar uma utilização política inadequada dos recursos financeiros empregados, assim como práticas de corrupção – dados indicam que a percepção de corrupção na BRI é maior que em demais projetos de infraestrutura²⁵ –, configurando-se como uma barreira aos objetivos prioritários da Iniciativa.

Adicionalmente aos desafios relacionados com os mecanismos de decisão, a Iniciativa é acusada de provocar aumento de endividamento dos países receptores, criando uma dependência indesejável. Com efeito, a Iniciativa incentiva seus membros a financiarem os investimentos por meio da atuação seus principais bancos de fomento, China Development Bank (CDB) e China EximBank, sem que estes tornem públicos as condições de financiamento e empréstimos²⁶. Tal prática não se limita ao contexto da BRI, na contramão do que ocorre nas principais instituições multilaterais de financiamento, que exigem e adotam uma postura de maior transparência. Segundo estudos recentes, os chineses não tornam públicos os dados de aproximadamente 50% dos investimentos realizados em países em desenvolvimento²⁷, o que torna difícil, ou até mesmo impossível, identificar os reais níveis de exposição financeira dos países receptores com a China²⁸. Segundo o estudo do Center for Global Development (CGD) (2018), 34% dos países membros da Iniciativa apresentam alto risco de endividamento²⁹.

24. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

25. World Bank. Bel and Road Economics. 2019

26. NBER. China's overseas lending. 2019

27. NBER. China's overseas lending. 2019

28. CGD. Examining the Debt implications of the Belt and Road Initiative. 2019

29. CGD. Examining the Debt implications of the Belt and Road Initiative. 2019

Por fim, o terceiro fator de questionamento relacionado à expansão da BRI está relacionado ao seu impacto ambiental. Entre os projetos com elevados riscos ambientais, destacam-se rodovias, ferrovias, linhas de transmissão, gasodutos, mineração e indústria pesada. As consequências variam desde aumento de particulados de construção, estresse hídrico e danos à biodiversidade. Adicionalmente, projetos em infraestrutura podem provocar aumento da emissão de gases poluentes, agravando os efeitos das mudanças climáticas³⁰. Estimativas apontam para um aumento global de 0,3% nos níveis de emissões de carbono, podendo contribuir para até 7% de aumento em alguns países específicos – entre eles Tailândia, Irã e Camboja³¹. Dado que grande parte dos países membros não possuem mecanismos adequados de proteção ambiental, os analistas mais céticos acreditam que os danos ao meio ambiente podem ser potencializados³².

2.1.2.3. Por um novo projeto internacional

Diante dos potenciais impactos negativos, notadamente reputacionais, advindos dos questionamentos à expansão da Iniciativa, o governo chinês vem demonstrando predisposição a adaptá-la. Durante o segundo fórum internacional (abril de 2019), o Presidente Xi Jinping confirmou os direcionamentos ambientais da BRI, pautados no fortalecimento dos mecanismos de proteção e cooperação entre as partes³³, e reforçou que o sucesso da Iniciativa passa por sua sustentabilidade econômica, social e ambiental, indicando tratar-se de uma “obra em andamento” que precisa ser aprimorada e aperfeiçoada ao longo do tempo³⁴.

30. Columbia SIPA. Real Green Belt and Road. 2019

31. World Bank Group. Belt and Road Economics. 2019

32. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

33. NDRC. Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road. 2017

34. Columbia. Toward a Real Green Belt and Road. 2019

O segundo fórum internacional também sinalizou novos objetivos do governo chinês no âmbito internacional³⁵. Para as próximas décadas, o país busca consolidar sua posição global como líder em tecnologia e mudanças climáticas, passando de uma potência manufatureira para uma potência em inovação³⁶. Nesse contexto, vem investido cada vez mais em P&D. O país passou de um patamar de US\$ 10 bilhões em 2000 para US\$ 260 bilhões em 2017, assumindo a posição de segundo maior investidor global³⁷. No mesmo ano, o país investiu mais que o dobro do terceiro colocado, Japão (US\$ 120 bilhões)³⁸. Além disso, assume a liderança no desenvolvimento de inteligência artificial (AI), sendo responsável por 473 das 608 patentes emitidas pela *World Intellectual Property Organisation* (WIPO) no mesmo ano³⁹.

Outro setor no qual a China vem assumindo pioneirismo tecnológico é o de energia limpa. Em 2018, o país respondeu por 30% dos investimentos globais⁴⁰, com US\$ 100 bilhões alocados majoritariamente em solar (38%) e eólica (45%)⁴¹. Responsável por 30% das emissões globais de CO₂⁴², o país posiciona-se de maneira cada vez mais clara no combate aos riscos climáticos associados, por meio de direcionamentos do governo e políticas públicas específicas⁴³, sendo um dos principais impulsores globais da transição energética.

35. Belt and Road News. China to Further Deepen Technological Innovation Under BRI. 2019 - Disponível em: <<https://www.beltandroad.news/2019/04/27/china-to-further-deepen-technological-innovation-under-bri/>>

36. CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

37. Unesco Institute for Statistics. How much does your country invest in R&D? 2019 - Disponível em: <<http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>> - EUA como principal investidor - US\$ 476 bi

38. McKinsey. China and the world. 2019

39. WEF. China by numbers: 10 facts to help you understand the superpower today. 2018

40. Incluindo: eólica, solar, biocombustíveis, biomassa, outras renováveis e eficiência energética

41. BNEF. Clean energy investments trends 2018. 2019

42. WEF. How each country's share of global CO2 emissions changes over time. 2019

43. Brookings. China's Belt and Road Initiative is poised to transform the clean energy industry. 2019

Nesse sentido, a China entende que sua capacidade de realizar projetos de infraestrutura de grande porte pode influenciar a transição em âmbito global, assim como contribuir para maior resiliência dos sistemas. Em 2018, o país emitiu aproximadamente US\$ 30,9 bilhões em títulos verdes, representando 18% do global, para investimentos em infraestrutura, incluindo diferentes categorias como economia circular, eficiência energética e mobilidade limpa⁴⁴. A BRI, nesse contexto, é considerada ferramenta fundamental para impulsionar as novas ambições chinesas no âmbito internacional.

2.2. Atuação da China no Brasil: setores de energia e infraestrutura

2.2.1. Atratividade do mercado brasileiro

Globalmente, os investimentos diretos chineses são impulsionados por seus objetivos de acessar recursos naturais, como *commodities* agrícolas e energéticas, assim como obter retornos competitivos em setores chave, como infraestrutura e energia⁴⁵. De acordo com o *China Global Investment Tracker* (CGIT), os investimentos chineses internacionais se concentraram, entre 2010 e 2017, majoritariamente nos setores de energia (36%), transporte (21%), metais (7%) e agricultura (6%)⁴⁶.

Nesse sentido, o Brasil configura-se como um mercado atrativo para investimentos chineses diretos. Neste período (2010-2017), o país tornou-se o 4º maior destino de investimentos chineses⁴⁷, represen-

44. Climate bonds. China Green Bond Market. 2019

45. Yuning Gao; Qinzen Wang. China's global investment: structure, route and performance. 2019

46. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

47. UNCTAD. World Investment report. China. 2018

tando mais de 40% do total realizado na América do Sul⁴⁸. Entre os fatores que explicam essa competitividade, destacam-se: (i) as relações comerciais entre os dois países, (ii) a relevância do mercado doméstico brasileiro, (iii) o arcabouço regulatório estável e consolidado e (iv) as oportunidades de negócios, notadamente nos setores de energia e infraestrutura.

Os fluxos comerciais intensificaram-se recentemente, atingindo um recorde histórico de US\$ 99 bilhões em 2018. Atualmente, o Brasil apresenta superávit de US\$ 29 bilhões com a China, sendo este seu principal parceiro comercial⁴⁹, lastreado sobretudo pela exportação de produtos básicos – soja (48%), óleo bruto (19%) e minério de ferro (17%)⁵⁰. Para as próximas décadas, espera-se que a demanda chinesa por *commodities* agrícolas impulse ainda mais o fluxo de comércio⁵¹ - até 2050, a China deve ser responsável por 40% do aumento da demanda global por recursos alimentares⁵². Neste contexto de transações crescentes, empresas chinesas têm interesse em ampliar seus investimentos diretos no Brasil e, assim, buscar ampliar sua competitividade em setores críticos para as relações comerciais.

Adicionalmente, o Brasil representa o principal mercado doméstico da América do Sul, abrangendo 55% da população⁵³ e 52% do PIB da

48. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

49. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 - Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>

50. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 - Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>

51. World Bank. Commodity markets outlook. 2019; World Bank. Backhaul to the future - Can digital technology make Central Asia's agriculture competitive? 2019 - Disponível em: <<https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/backhaul-future-can-digital-technology-make-central-asia-s-agriculture-competitive>>

52. Australian Government. What China Wants. Analysis of China's food demand to 2050. 2016

53. World Bank. Population. 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl>>

região⁵⁴. Há oportunidades, portanto, para que empresas aqui instaladas expandam seus produtos e serviços e atuem no mercado nacional⁵⁵. O país é considerado relativamente estável do ponto de vista institucional e regulatório, em especial quando comparado a outros países emergentes e da região⁵⁶. Este aspecto confere maior segurança aos investimentos estrangeiros, favorecendo a atuação chinesa no Brasil.

2.2.2. Vantagens competitivas dos setores de energia e infraestrutura

Neste contexto, os setores de energia e infraestrutura brasileiros destacam-se entre os demais por apresentarem claras oportunidades competitivas de negócios. Nos últimos anos, ambos passaram por reestruturações no ambiente regulatório, criando condições favoráveis à participação crescente do setor privado, inclusive estrangeiro⁵⁷. Considerando os principais avanços no ambiente de negócio, pode-se destacar a nova legislação acerca das estatais (Lei nº 13.303/16) e das agências reguladoras (Lei nº 13.848/19), que busca reduzir a interferência política e garantir uma atuação mais transparente e técnica na gestão dos entes do governo⁵⁸.

Cabe mencionar, adicionalmente, aspectos relacionados à previsibilidade dos investimentos, tais como a definição e a execução de um calendário plurianual de leilões nos setores de óleo e gás (O&G) e energia elétrica, além do fortalecimento do Programa de Parcerias

54. World Bank. GDP data. 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>>

55. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

56. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

57. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

58. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

de Investimentos (PPI) no âmbito de projetos em infraestrutura. No setor de O&G, por exemplo, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) estima um potencial de investimentos da ordem de US\$ 450 bilhões até 2054⁵⁹, caso seja mantido o atual ambiente de negócios favorável à atuação de diversos atores, inclusive privados⁶⁰. No setor de infraestrutura, foram concluídos 147 projetos do PPI até maio de 2019, com potencial de investimentos de R\$ 260 bilhões nos próximos anos e outorgas de cerca de R\$ 54 bilhões para a União⁶¹.

Paralelamente, a existência de um importante *gap* de infraestrutura configura-se como oportunidade para quem tiver apetite de investimento de longo prazo, como parece ser o caso do capital chinês. O estoque de infraestrutura representa atualmente cerca de 36% do PIB, valor substancialmente inferior ao considerado necessário para promover sua universalização, cerca de 60% do PIB⁶², ao passo que o país investe, em média, parcos 2% do PIB ao ano⁶³. Assim, o setor de infraestrutura no Brasil apresenta uma série de oportunidades em diversos setores, devendo atrair o interesse de empresas que detenham disponibilidade de capital e *know-how* para atender às demandas urgentes.

Neste sentido, as empresas chinesas apresentam vantagens competitivas, em especial devido à sua capacitação tecnológica e expertise. Com efeito, o governo chinês estimulou, ao longo dos últimos anos, o desenvolvimento da infraestrutura em seu país por meio de

59. ANP ANP participa de seminário sobre o futuro do setor de óleo e gás. 2019 - Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/noticias/anp-e-p/4710-anp-participa-de-seminario-sobre-o-futuro-do-setor-de-oleo-e-gas>>

60. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

61. PPI. Conselho do PPI qualifica projetos de infraestrutura que somam R\$ 1,4 trilhão em investimentos. 2019 - Disponível em: <<https://www.ppi.gov.br/conselho-do-ppi-qualifica-projetos-de-infraestrutura-que-somam-r-14-trilhao-em-investimentos>>

62. Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

63. Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

altos investimentos governamentais, representando, em média, 7% do PIB nacional⁶⁴. Por conseguinte, diversas empresas estatais desenvolveram *know-how* e conhecimento tecnológico diferenciado, habilitando-se a atuarem em diferentes mercados de forma eficiente e competitiva.

O setor de energia, por sua vez, é um diferencial no panorama de investimentos brasileiro, seja pela diversidade de recursos energéticos disponíveis, seja por sua competitividade. O país apresenta potencial para geração de energia eólica, solar, biomassa e óleo e gás de forma competitiva⁶⁵, conforme pode ser facilmente atestado nos últimos leilões realizados. Com efeito, cerca de R\$ 18 bilhões de reais em bônus de assinatura foram arrecadados nas últimas três rodadas de O&G realizadas em 2018⁶⁶, ao passo que os leilões mais recentes de energia elétrica (2018) confirmaram a atratividade do ambiente brasileiro para empresas de capital estrangeiro nas áreas de transmissão (64%) e geração (45%)⁶⁷.

Ao contrário de outras economias que estabeleceram legislações mais restritivas à entrada de investimentos com tecnologia chinesa⁶⁸, em especial no setor elétrico, o Brasil apresenta um histórico favorável aos investimentos estrangeiros no setor.

Tais oportunidades de investimento não passam despercebidas ao governo chinês, o qual vem estimulando suas empresas estatais a investirem no país e garantirem acesso a um recurso considerado crítico.

No caso específico dos investimentos chineses no Brasil, foram investidos mais de US\$ 54 bilhões de 2010 a 2017, sendo majoritaria-

64. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

65. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

66. ANP Rodadas Resultados. 2019 - Disponível em: <<http://rodadas.anp.gov.br/pt/resultados>>

67. FGV. Análise do ambiente concorrencial do setor elétrico. 2018

68. CSIS. Investment Restrictions on China: The Decision that Wasn't. 2019

mente concentrados no setor de energia (76%). Destaca-se nesse período a atuação da State Grid, empresa estatal que investiu mais de US\$ 15,6 bilhões, sendo responsável por 30% dos investimentos totais chineses no mesmo período⁶⁹. Seu foco de atuação é no setor de transmissão de energia, onde busca aplicar a expertise consolidada em sua atuação no país asiático – mais de 1,1 bilhão de clientes, cobrindo 88% do território chinês⁷⁰.

Adicionalmente, constata-se que a forma mais comum de entrada desses investimentos no país tem ocorrido por meio de fusões e aquisições, representando aproximadamente 81% do total investido⁷¹. Esse fato reflete a preferência chinesa por investimentos em ativos *brownfield*, bem como pelo estabelecimento de parcerias com empresas locais, no intuito de consolidar sua atuação por meio de atores que já possuem operação e conhecimento das particularidades locais. Espera-se que, nos próximos anos, haja uma evolução natural para ativos *greenfield*, dados o ganho de maturidade e o aumento de confiança das empresas no cenário nacional⁷².

2.3. Relação Brasil-China: oportunidades para uma nova fase

2.3.1. Diferentes caminhos para o fortalecimento da relação Brasil-China

Nesse contexto, Brasil e China sinalizam para a possibilidade de

69. David Kupfer; Felipe Rocha de Freitas. Direções do investimento chinês no Brasil 2010-2016: Estratégia nacional ou busca de oportunidades. 2019; CEBC. Investimentos Chineses no Brasil 2017. 2018

70. State Grid Brazil Holding. Sobre. 2019 – Disponível em: <<https://www.stategrid.com.br/pagina-inicial/sobre/>>

71. Análise Catavento com base em - CEBC relatórios de investimentos (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)

72. GRIHUB. Interesse chinês por Brasil e América Latina cresce. 2019 – Disponível em: <https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce_109.html>

novos direcionamentos para esta parceria bilateral. Após ter sido desativada em 2015, a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concentração e Cooperação (COSBAN) foi retomada como um importante fórum de negociação comercial e um dos principais mecanismos de cooperação bilateral⁷³, tendo promovido, em maio de 2019, a 5ª reunião da Comissão com a presença dos Vice-Presidentes Wang Qishan (China) e Hamilton Mourão (Brasil). A reunião apresentou relevância diplomática, sinalizando a importância da China para o Brasil, visto que a postura pragmática dos representantes brasileiros pode contribuir para o fortalecimento das relações comerciais e econômicas⁷⁴. Entre os aspectos discutidos, destacam-se a promoção de mecanismos de desburocratização e otimização da estrutura comercial e estímulo aos investimentos diretos.

A próxima reunião do BRICS, a ser presidida e sediada no Brasil em novembro (2019), também se configura como uma oportunidade para o fortalecimento das relações entre os dois países. Entre os temas definidos como prioritários pela presidência brasileira do BRICS destacam-se ciência, tecnologia e inovação⁷⁵, assim como a atuação do New Development Bank (NDB) no Brasil. O país respondeu por apenas 6% do volume total em empréstimos aprovados desde 2016 pelo Banco, percentual inferior ao dos demais membros do bloco, tais como África do Sul (14%) e Rússia (14%)⁷⁶. Assim, o

73. GRIHUB. Visita de Mourão pode ser aceno esperado por chineses. 2019 – Disponível em: <https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses_620.html>

74. BBC. Por que a visita de Mourão à China é considerada decisiva para as relações entre os dois países. 2019 – Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48318410>>

75. Itamaraty. BRICS Brasil. Mote e prioridades. 2019 – Disponível em: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/presidencia-brasileira-2019/mote-e-prioridades>>; Ministério das Relações Exteriores. Presidência brasileira do BRICS em 2019. 2019 – Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20144-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019>>; O Globo. G20: Líderes dos Brics afirmam estar comprometidos com os objetivos do Acordo de Paris. 2019 – Disponível em: <<https://gl.globo.com/mundo/noticia/2019/06/28/g20-lideres-dos-brics-afirmam-estar-comprometidos-com-os-objetivos-do-acordo-de-paris.ghtml>>

76. New Development Bank. Projects. 2019 – Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>

NDB pode consolidar-se como fonte adicional de recursos para o desenvolvimento de projetos em setores com alta demanda por investimentos, a exemplo dos de infraestrutura e energia.

Apesar das perspectivas positivas para a relação bilateral e investimentos chineses nos dois setores, o Brasil não é membro da BRI. Entre os potenciais motivos, especialistas apontam para a falta de clareza brasileira quanto às suas ambições e aos seus objetivos de longo prazo para com a China⁷⁷.

Nesse sentido, por meio de diferentes mecanismos de diálogo e co-operação, tais como aqueles promovidos no âmbito da COSBAN e do BRICS, o Brasil pode refinar os contornos para tal parceria. O passado recente parece indicar haver diferentes caminhos com significativas oportunidades para ambos os países, sendo a adesão formal do Brasil à Iniciativa apenas uma das possíveis alternativas.

Com efeito, o Brasil apresenta características que podem ser decisivas para o desenho de uma nova fase desta parceria bilateral. Além de claras oportunidades de investimento nos setores de energia e infraestrutura, onde consta-se um arcabouço institucional regulatório consolidado, o Brasil dispõe de um mercado de capitais maduro que o torna menos dependente de financiamento externo. Paralelamente, tais características podem contribuir para um novo posicionamento da China no cenário internacional, endereçando as principais críticas sofridas pela BRI, notadamente aquelas relacionadas aos desafios de governança, endividamento excessivo e impactos socioambientais.

77. CEBC. China a longo prazo. 2019 - Disponível em: <<https://cebc.org.br/2019/02/04/embraixador-castro-neves-china-a-longo-prazo/>>

2.3.2. Diversidade de fontes de financiamento e maturidade do mercado de capitais

A disponibilidade de diferentes fontes de financiamento, aliada à existência de um mercado de capitais maduro e consolidado, representam um fator mitigador para a eventual dependência financeira do Brasil com a China. Com efeito, pode-se citar a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o interesse de fundos privados de *private equity*⁷⁸ em atuarem como investidores em projetos de infraestrutura, além de instrumentos financeiros relativamente mais recentes, como debêntures incentivadas.

O BNDES foi o financiador histórico da infraestrutura brasileira, tendo sido responsável por 33% dos financiamentos desta categoria em 2014, com aporte de R\$ 69 bilhões. Desde 2017, todavia, mudanças no perfil de desembolsos do Banco, assim como reformas estruturais, têm estimulado maior participação de investidores privados. Entre o pico de 2014 e 2018, os desembolsos do BNDES em infraestrutura registraram queda de 57%, atingindo R\$ 30 bilhões. Além disso, a substituição da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) pela Taxa de Longo Prazo (TLP) buscou o alinhamento com as taxas praticadas no mercado de capitais, visando a redução de subsídios implícitos e maior eficácia da política monetária⁷⁹. Nesse sentido, criou-se um ambiente favorável ao aumento da participação de atores privados no financiamento do país⁸⁰.

Como exemplo dos novos atores e instrumentos relevantes no contexto local, o mercado de debêntures incentivadas para o setor de infraestrutura atingiu um recorde em 2018. A emissão destes instrumentos, que contam com incentivo de isenção de Imposto de Renda

78. Exemplos: Pátria, BTG Pactual, Vinci, Bozano, Stratus e Kinea

79. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

80. ANBIMA, B3. Mercado de Capitais: Caminho para o Desenvolvimento. 2018

(IR) para pessoas físicas, atingiu o valor de R\$ 21,6 bilhões, distribuídos nos setores de energia (90%), transporte (9%), telecomunicações e saneamento (1%) e representando um aumento de 136% comparativamente ao ano anterior⁸¹. Vale destacar que fundos de debêntures incentivadas apresentam performance atraente, com retorno médio de 5,96% superior à variação do CDI⁸² (3,73%)⁸³, despertando, assim, maior interesse dos investidores.

Adicionalmente, oportunidades de investimentos em infraestrutura têm atraído recursos de *private equity*⁸⁴, um movimento ancorado na melhoria do ambiente institucional regulatório citada anteriormente. Cabe ressaltar, por exemplo, a atuação da gestora canadense Brookfield, com mais de US\$ 23 bilhões em ativos sob gestão no Brasil, incluindo 26% da VLI Logística e 90% da Nova Transportadora do Sudeste (NTS)⁸⁵, já investiu US\$ 5 bilhões por meio de *private equity*⁸⁶. Nesse sentido, diferentes gestoras estão buscando novos recursos para aplicação em carteiras de infraestrutura e energia, tendo sido captado em 2018 aproximadamente US\$ 3,7 bilhões⁸⁷, maior volume desde 2014 (US\$ 4,4 bilhões).

Existem no Brasil, ainda, mecanismos de estruturação de dívida e outros instrumentos financeiros que conferem melhor alocação de riscos entre diferentes agentes patrocinadores e maior segurança aos investi-

81. Ministério da Fazenda. Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas. 2018: Anbima. Debêntures de infraestrutura atingem volume recorde em 2018. 2018

82. O CDI, ou Certificado de Depósito Interbancário, é uma taxa que determina o rendimento anual de diversos tipos de investimento; Nubank. O que é CDI e como pode influenciar o seu dinheiro. 2019 - Disponível em: <<https://blog.nubank.com.br/cdi-o-que-e/>>

83. Valor Data. Retorno fundos de infraestrutura. 2018

84. Valor Econômico. Fundos de private equity buscam US\$ 3,7 bi no ano. 2019 - Disponível em: <<https://www.valor.com.br/financas/5647607/fundos-de-private-equity-buscam-us-37-bi-no-ano>>

85. Brookfield. Relatório anual Brasil. 2018

86. Brookfield. Private Equity. 2019 - Disponível em: <<https://www.brookfieldbrasil.com.br/pt/private-equity/visao-geral>>

87. ABECIP. BTG planeja captar US\$ 2 bi para fundo de infraestrutura. 2018 - Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/btg-planeja-captar-us-2-bi-para-fundo-de-infraestrutura>>

mentos privados⁸⁸. Entre tais mecanismos, pode-se destacar a existência de financiamento mezanino e a exigência de seguros em projetos de energia e infraestrutura. O financiamento mezanino estabelece uma ordem de preferência para o pagamento das obrigações, permitindo uma maior segmentação de risco dos investidores. Por sua vez, a maioria dos contratos públicos exige a utilização de seguros em projetos de infraestrutura, reduzindo os riscos para investidores nesses projetos⁸⁹.

Tal conjuntura, somada à maior maturidade do mercado de capitais no Brasil em comparação com outros países membros da BRI, sinaliza para um contexto diferenciado e favorável à utilização dos diferentes mecanismos e instrumentos existentes, mitigando os riscos de uma eventual dependência de recursos financeiros chineses.

2.3.3. Tecnologia e alinhamento às tendências globais

Por sua vez, a China tem a oportunidade única de estabelecer um direcionamento diferente em sua atuação internacional, em resposta às críticas sofridas e alavancando sua expertise em inovação e tecnologia. Sua atuação no Brasil pode priorizar, nesta nova fase, ganhos de eficiência com a aplicação de novas tecnologias e contribuir para uma maior inserção do país nas cadeias globais.

Empresas chinesas, com extenso *know-how* na aplicação de tecnologias de ponta⁹⁰, podem consolidar seus diferenciais competitivos e impulsionar melhores resultados. A digitalização, por exemplo, possibilita maior automação e conectividade das operações, assegurando maior segurança e agilidade aos projetos. Sua aplicação no setor de O&G, por exemplo, pode reduzir em aproximadamente 20% os custos operacionais⁹¹.

88. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

89. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

90. McKinsey. Digital China: Powering the economy to global competitiveness. 2017

91. IEA. Digitalization and Energy. 2017

Atualmente, diferentes empresas chinesas já se destacam pela aplicação de tecnologias de ponta no Brasil, entre elas, a China Three Gorges (CTG), a China Communications Construction Company (CCCC) e a Build Your Dreams (BYD). Cabe ressaltar, entretanto, a atuação da State Grid. Em 2019, a empresa planeja inaugurar a maior linha de transmissão de ultra-alta tensão do mundo, de 800 kV, conectando o complexo de Belo Monte (PA) ao Rio de Janeiro (RJ) e passando por mais de 81 cidades⁹². A aplicação dessa tecnologia reduz as perdas energéticas em até 40%, promovendo maior eficiência ao sistema⁹³.

Adicionalmente, as empresas chinesas posicionam-se como líderes globais no desenvolvimento de tecnologias relacionadas à transição energética e mudanças climáticas, com destaque para veículos elétricos, painéis solares e turbinas eólicas. Em 2018, por exemplo, a China foi responsável por 55% das vendas globais de veículos elétricos⁹⁴ e 50% da produção de painéis solares⁹⁵. Neste último setor, 9 das 10 maiores empresas do mundo são chinesas⁹⁶. Paralelamente, a China conta com a terceira maior fabricante de turbinas eólicas do mundo (Goldwind), com participação de 10% do mercado⁹⁷.

Nesse sentido, o Brasil pode beneficiar-se de tal *expertise*, tanto no setor de energia quanto no de infraestrutura. O país apresenta grande potencial para geração de fontes renováveis⁹⁸. Pode-se destacar o

92. Época. Como a State Grid se tornou a líder do setor elétrico brasileiro. 2019 - Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/07/como-state-grid-se-tornou-lider-do-setor-eletrico-brasileiro.html>>

93. Siemens. Transmitindo grandes quantidades de energia por longas distâncias. 2019 - Disponível em: <<http://patrocinados.estadao.com.br/siemens/infraestrutura/transmitindo-grandes-quantidades-de-energia-por-longas-distancias/>>

94. BNEF. Electric Vehicle Outlook. 2019

95. McKinsey. China and the world. 2019

96. Portal Solar. Os 10 maiores fabricantes de painel solar do mundo - 2018. 2018 - Disponível em: <<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/os-10-maiores-fabricantes-de-celulas-fotovoltaicas-no-mundo-2018.html>>

97. IEA. China Wind Energy Technology. 2017; Chinese Wind Energy Association. China statistics. 2017

98. EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2027

fator de capacidade da fonte eólica, superior à média global (42% no Brasil e 24% no mundo)⁹⁹, assim como a incidência solar no país (1751 kWh/m² por ano), superior aos dos principais mercados geradores - Alemanha (897 kWh/m² por ano)¹⁰⁰. A atuação da China nesses setores, portanto, além contribuir para ganhos de eficiência, pode impulsionar um maior aproveitamento do potencial renovável brasileiro.

Paralelamente, a China é capaz de promover o desenvolvimento de uma infraestrutura mais resiliente às mudanças climáticas no Brasil. Estudos recentes indicam que mudanças climáticas tendem a impactar em até 0,48% do PIB brasileiro¹⁰¹. Investimentos chineses, por sua vez, podem contribuir para que o Brasil se antecipe às transformações em curso, entre elas a da mobilidade (eletrificada, conectada e autônoma)¹⁰² e da infraestrutura energética (digital, descarbonizada e descentralizada)¹⁰³. Como exemplo, cabe destacar a atuação da BYD no Brasil. A empresa, maior fabricante global de baterias recarregáveis (28 GWh/ano¹⁰⁴) e veículos elétricos (114 mil veículos vendidos em 2017¹⁰⁵), possui planos de expansão que passam pela fabricação de painéis solares e baterias lítio no país¹⁰⁶.

99. ABEEólica. Boletim anual de geração eólico. 2017

100. ABSOLAR. Campeões da energia limpa. 2019; World Bank Group. Global Solar Atlas. 2019 - Disponível em: <<https://globalsolaratlas.info/?c=55.516192,-3.383789,5&s=51,10>>

101. Moody's Analytics. The Economic Implications of Climate Change. 2019

102. McKinsey. The trends transforming mobility's future. 2019

103. EY. Decarbonization, digitization and decentralization are accelerating the countdown to a new energy world faster than expected. 2019

104. Electrive. BYD pushing to increase battery production capacity. 2019 - Disponível em: <<https://www.electrive.com/2018/09/19/byd-pushing-to-increase-battery-production-capacity/>>

105. BYD. A BYD. 2019 - Disponível em: <<http://www.byd.ind.br/sobre/>>

106. StartSe. Os planos da fabricante chinesa de carros elétricos BYD para o Brasil. 2019

2.4. Considerações finais

A relação entre Brasil e China se caracteriza por transações vultosas, reflexo do apetite asiático por bens como *commodities* agrícolas, petróleo e minério de ferro, e por uma presença crescente nos setores de energia e infraestrutura. Até o presente, a relação bilateral parece ter obedecido mais a movimentos inerciais, pelo menos do lado brasileiro, do que a uma estratégia propriamente dita.

O quadro que ora se apresenta é diferente. Por um lado, o governo chinês estabeleceu um ambicioso programa global de infraestrutura, por meio do qual busca consolidar sua influência em diferentes regiões, por meio da atuação de suas empresas e bancos em áreas-chave. Por outro, o Brasil apresenta um conjunto de oportunidades em energia e infraestrutura para as quais requer conhecimento e apetite para investir, atributos detidos por empresas de origem chinesa.

Desta forma, tem-se uma conjugação favorável de interesses que pode ser potencializada na medida em que o governo brasileiro determine as variáveis-chave de sua estratégia de longo prazo para com a China. É possível, ademais, sedimentar esta nova fase da relação bilateral estabelecendo compromissos com a utilização de tecnologias de ponta, compatíveis com maior grau de eficiência e produtividade. O Brasil tem características atraentes, como escala, arcabouço institucional regulatório e competitividade em setore-chave, as quais devem ser usadas em prol do desenvolvimento sustentável do país, em parceria com capitais e *expertise* de diferentes origens, inclusive chinesa.

REFERÊNCIAS

-
- ABECIP. BTG planeja captar US\$ 2 bi para fundo de infraestrutura. 2018 - Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/btg-planeja-captar-us-2-bi-para-fundo-de-infraestrutura>>
- ABEEólica. Boletim anual de geração eólico. 2017
- ABSOLAR. Campeões da energia limpa. 2019; World Bank Group. Global Solar Atlas. 2019 - Disponível em: <<https://globalsolaratlas.info/?c=55.516192,-3.383789,5&s=51,10>>
- ANBIMA. B3. Mercado de Capitais: Caminho para o Desenvolvimento. 2018
- ANBIMA. Debêntures de infraestrutura atingem volume recorde em 2018. 2018
- ANP. ANP participa de seminário sobre o futuro do setor de óleo e gás. 2019 - Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/noticias/>>
- ANP. Rodadas Resultados. 2019 - Disponível em: <<http://rodadas.anp.gov.br/pt/resultados>>
- anp-e-p/4710-anp-participa-de-seminario-sobre-o-futuro-do-setor-de-oleo-e-gas>
- Australian Government. What China Wants. Analysis of China's food demand to 2050. 2016
- BBC. Por que a visita de Mourão à China é considerada decisiva para as relações entre os dois países? 2019 - Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48318410>>
- Bloomberg. China's Too-Big-to-Fail Financial Firms Keep Getting Bigger. 2018
- BNEF. Clean energy investments trends 2018. 2019
- BNEF. Electric Vehicle Outlook. 2019
- Brookfield. Private Equity. 2019 - Disponível em: <<https://www.brookfieldbrasilra.com.br/pt/private-equity/visao-geral>>

- Brookfield. Relatório anual Brasil. 2018
- Brookings. China's Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development. 2019
- BYD. A BYD. 2019 – Disponível em: <<http://www.byd.ind.br/sobre/>>
- CEBC relatórios de investimentos (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)
- CEBC. China a longo prazo. 2019 – Disponível em: <<https://cebc.org.br/2019/02/04/embaixador-castro-neves-china-a-longo-prazo/>>
- CEBC. Investimentos Chineses no Brasil 2017. 2018
- CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019
- CEBRI. O setor energético em 2022. 2018
- CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019
- CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 – Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>
- China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 – Disponível em: <http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a-3104842260b7a41_3.html>
- China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Disponível em: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fd5a-3104842260b82b9.html>>
- China Global Investment Tracker. China. 2019 – Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>
- Chinese Wind Energy Association. China statistics. 2017
- Climate bonds. China Green Bond Market. 2019
- CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018
- CSIS. Investment Restrictions on China: The Decision that Wasn't. 2019
- David Kupfer; Felipe Rocha de Freitas. Direções do investimento chinês no Brasil 2010-2016: Estratégia nacional ou busca de oportunidades. 2019
- Electrive. BYD pushing to increase battery production capacity. 2019 – Disponível em: <<https://www.electrive.com/2018/09/19/byd-pushing-to-increase-battery-production-capacity/>>
- EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2027
- Época. Como a State Grid se tornou a líder do setor elétrico brasileiro. 2019 – Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/07/como-state-grid-se-tornou-lider-do-setor-eletrico-brasileiro.html>>
- EY. Decarbonization, digitization and decentralization are accelerating the countdown to a new energy world faster than expected. 2019
- FGV. Análise do ambiente concorrencial do setor elétrico no Brasil. 2018
- Financial Times. How Huawei lost its PR battle in the West. 2019 – Disponível em: <<https://www.ft.com/content/08edd97e-3410-11e9-bd3a-8b2a211d90d5>>
- Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017
- FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 – Disponível em: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>
- GRIHUB. Interesse chinês por Brasil e América Latina cresce. 2019 – Disponível em: <https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce_109.html>
- GRIHUB. Visita de Mourão pode ser aceno esperado por chineses. 2019 – Disponível em: <https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses_620.html>
- IEA. China Wind Energy Technology. 2017
- IEA. Digitalization and Energy. 2017
- IMF. World Economic Outlook. 2019
- Itamaraty. BRICS Brasil. Mote e prioridades. 2019 – Disponível em: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/presidencia-brasileira-2019/mote-e-prioridades>>
- McKinsey. China and the world. 2019
- McKinsey. Digital China: Powering the economy to global competitiveness. 2017

- McKinsey. The trends transforming mobility's future. 2019
- Ministério da Fazenda. Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas. 2018
- Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 – Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/>>
- Ministério das Relações Exteriores. Presidência brasileira do BRICS em 2019. 2019 – Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20144-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019>>
- Ministry of Commerce China. Belt and Road - Progress, Contributions and Perspectives. 2019 – Disponível em: <http://www.china.com.cn/zhibo/content_74707372.htm#fullText>
- Moody's Analytics. The Economic Implications of Climate Change. 2019
- Morgan Stanley. Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road. 2018
- NBER. China's overseas lending. 2019
- New Development Bank. Projects. 2019 – Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>
- Nubank. O que é CDI e como pode influenciar o seu dinheiro. 2019 – Disponível em: <<https://blog.nubank.com.br/cdi-o-que-e/>>
- O Globo. G20: Líderes dos Brics afirmam estar comprometidos com os objetivos do Acordo de Paris. 2019 – Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/28/g20-lideres-dos-brics-afirmam-estar-comprometidos-com-os-objetivos-do-acordo-de-paris.ghtml>>
- Oliver Wyman. Infraestrutura – regras e incentivos. 2018
- Portal Solar. Os 10 maiores fabricantes de painel solar do mundo – 2018. 2018 – Disponível em: <<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/os-10-maiores-fabricantes-de-celulas-fotovoltaicas-no-mundo-2018.html>>
- PPI. Conselho do PPI qualifica projetos de infraestrutura que somam R\$ 1,4 trilhão em investimentos. 2019 – Disponível em: <<https://www.ppi.gov.br/conselho-do-ppi-qualifica-projetos-de-infraestrutura-que-somam-r-14-trilhao-em-investimentos>>
- Siemens. Transmitindo grandes quantidades de energia por longas distâncias. 2019 – Disponível em: <<http://patrocinados.estadao.com.br/siemens/infraestrutura/transmitindo-grandes-quantidades-de-energia-por-longas-distancias/>>
- State Grid Brazil Holding. Sobre. 2019 – Disponível em: <<https://www.stategrid.com.br/pagina-inicial/sobre/>>
- The World Bank. GDP per capita (current US\$). 2019 – Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>>
- UNCTAD. World Investment Report. 2019
- UNCTAD. World Investment report. China. 2018
- Unesco Institute for Statistics. How much does your country invest in R&D? 2019 – Disponível em: <<http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>>
- Valor Data. Retorno fundos de infraestrutura. 2018
- Valor Econômico. Fundos de private equity buscam US\$ 3,7 bi no ano. 2019 – Disponível em: <<https://www.valor.com.br/financas/5647607/fundos-de-private-equity-buscam-us-37-bi-no-ano>>
- WEF. China by numbers. 2019 – Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2019/06/china-by-numbers-10-facts-to-help-you-understand-the-superpower-today/>>
- WEF. China by numbers: 10 facts to help you understand the superpower today. 2018
- WEF. How each country's share of global CO2 emissions changes over time. 2019
- WEF. The world's biggest economies in 2018. 2018
- World Bank. Backhaul to the future – Can digital technology make Central Asia's agriculture competitive? 2019 – Disponível em: <<https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/backhaul-future-can-digital-technology-make-central-asia-s-agriculture-competitive>>
- World Bank. Belt and Road Economics. 2019

World Bank. Commodity markets outlook. 2019

World Bank. GDP data. 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>>

World Bank. Population. 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl>>

Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. 2019

EQUIPE CEBRI

Diretora Executiva
Julia Dias Leite

Gerente Geral
Luciana Gama Muniz

Gerente de Relacionamento
Institucional e Comunicação
Carla Duarte

Projetos

Coordenadora Acadêmica
e de Projetos
Monique Sochaczewski Goldfeld

Coordenadora
Cintia Hoskinson

Analistas
Gabriel Torres
Teresa Rossi

Estagiário
João Gabriel Caetano Leite

Comunicação

Consultor
Nilson Brandão/Conteúdo Evolutivo

Analista
Gabriella Cavalcanti

Assistente
Carlos Arthur Ortenblad Jr.

Eventos

Coordenadora
Giselle Galdi

Assistente
Ana Karina Wildt

Estagiária
Danielle Batista

Institucional

Coordenadora
Barbara Brant

Assistentes
Mônica Pereira
Nana Villa Verde

Administrativo

Coordenadora
Fernanda Sancier

Assistente
Ana Beatriz Paiva

Serviços Gerais
Maria Audei Campos



CENTRO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Desde 1998, o *think tank* de referência em relações internacionais no Brasil. Eleito em 2018 o terceiro melhor da América do Sul e Central pelo índice global do *Think Tanks and Civil Societies Program* da Universidade da Pensilvânia.

ONDE ESTAMOS:

Rua Marquês de São Vicente, 336 Gávea,
Rio de Janeiro – RJ - Brazil
22451-044

+55 (21) 2206-4400

cebri@cebri.org.br



www.cebri.org