

A América Latina diante da China como potência econômica mundial*

Rede Mercosul

RESUMO

Este artigo analisa a relação comercial da América Latina (AL) com a China, e de que forma a emergência desse país como potência mundial vem afetando o comércio exterior e o Investimento Estrangeiro Direto (IED) recebido pelos países latino-americanos. Trata-se de uma síntese do livro “América Latina diante da China como potência econômica mundial: exportações e investimento estrangeiro”. No livro, são avaliadas as políticas de promoção de exportações e de IED da China e seu desempenho em relação às economias latino-americanas. Analisam-se também, especialmente, a competição da China com a

região em terceiros mercados e a competição pela captação de IED. Conclui-se que o padrão de comércio exterior da AL com a China se caracteriza por uma alta concentração das exportações em matérias-primas com baixo conteúdo tecnológico, que existe um crescente déficit comercial bilateral da China com os países da região – principalmente com o México e com os países da América Central, e que o país asiático representa uma ameaça para o comércio dos países latino-americanos com terceiros mercados. Esses indicadores confirmam que a emergência da China como potência gera dúvidas e preocupações para o desenvolvimento latino-americano, as quais devem ser

Síntese do livro “**América Latina frente a China como potencia económica mundial: exportaciones e inversión extranjera**”. Gustavo Bittencourt (coordenador). Autores: Enrique Dussel Peters; Celio Hiratuka; Martha Castillo; Carlos Bianco; Gastón Carracelas; Samanta Cunha; Andrea Doneschi; Nicolás Reig Lorenzi; Débora Modolo; Karla Sarmento; Fernando Sarti; Héctor Bazque. Red de Investigaciones Económicas del Mercosur, 2011.

enfrentadas por uma agenda regional que até o momento inexistente.

INTRODUÇÃO

Nos últimos 30 anos, desde que iniciou seu período de reformas, a China alcançou uma taxa média de crescimento econômico sem precedentes históricos, em comparação com qualquer outra região ou país de grande porte, transformando-se na segunda maior economia do mundo. Seu ritmo de crescimento supera os dois dígitos anuais, e sua presença se multiplica nos mercados de média e alta tecnologia, como a indústria automotriz, a eletrônica e a química fina. Essa evolução não somente se apoia em vantagens como custo de mão de obra e economia de escala, como também é produto de uma estratégia consistente orientada para a incorporação de tecnologia.

A emergência da China como potência tem implicações de caráter estrutural na economia

dos países latino-americanos. De forma semelhante à tradicional estrutura centro-periferia que marcou a relação dos países latino-americanos com potências como Inglaterra e Estados Unidos, a China é importadora de produtos primários e exportadora de manufaturas. Mas há uma diferença: agora, a economia que faz o papel de centro é um país com um PIB *per capita* inferior ao da periferia latino-americana e que não necessariamente substitui as economias centrais no sistema como fornecedor de serviços de alta tecnologia e que induzem à inovação.

Nesse sentido, é imprescindível analisar o impacto da emergência da China como potência, sobretudo levando-se em conta que o país asiático pode deteriorar as capacidades da região em setores com maior intensidade de tecnologia e conhecimentos, e que a “primarização” das economias latino-americanas se transforma, nesse contexto, num problema para o desenvolvimento.

POLÍTICAS E ESTRATÉGIA COMERCIAL DA CHINA

A partir da década de 1980, a China iniciou uma ativa política de abertura comercial no setor industrial, a fim de aumentar suas exportações. Entre as ações implementadas, destaca-se a sua adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC), em novembro de 2001. A partir de maio de 1980, o governo chinês criou dezenas de Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) com o objetivo de exportar e integrar os novos produtos, processos e empresas ao restante do aparato produtivo chinês e promover sua modernização, assim como conectá-lo aos mercados manufatureiros globais.

O processo de abertura comercial da China é majoritariamente bilateral, e com vários países culminou em tratados de livre comércio (Paquistão, os 11 países da ASEAN, Hong Kong e Macau, Cingapura, Nova Zelândia, Peru, Costa Rica, Chile e Taiwan).

A EMERGÊNCIA DA CHINA COMO POTÊNCIA

PIB. Medido em dólares constantes de 2000, aumentou durante o período 1980-2009 mais de 11 vezes mais do que os da América Latina e do Caribe somados, e 14 vezes mais do que o de países como o México.

Recepção de IED. A partir de 2006, a China se tornou o segundo país que mais recebeu IED no mundo, respondendo por 8,5% dos fluxos de IED em nível global e alcançando níveis superiores a US\$ 90 bilhões anuais, ficando atrás apenas dos Estados Unidos.

OFDI (Investimento estrangeiro direto no exterior). Em 2000, o OFDI da China deu um primeiro salto quantitativo, aumentando de US\$ 916 milhões nesse ano, para US\$ 6,885 bilhões em 2001: desde então, tem crescido a uma taxa média anual de 55,3% entre 2000 e 2009. Mesmo no período de crise internacional, com a queda do OFDI global de 37,1% em 2009, os fluxos de OFDI da China só caíram 12,3%.

EM BUSCA DE MATÉRIAS-PRIMAS E TECNOLOGIA: A ESTRATÉGIA GOING GLOBAL

O principal instrumento do governo chinês para fomentar o investimento estrangeiro direto no exterior (OFDI, na sigla em inglês) é a *Going Global Strategy*, iniciada no final da década de 1990 e ainda hoje vigente, com objetivos tanto macroeconômicos (por exemplo, reduzir as reservas internacionais) como microeconômicos (a obtenção de novas tecnologias e matérias-primas e energia, por exemplo).

Atualmente, as empresas chinesas que queiram promover OFDI e desenvolvam processos e produtos segundo as prioridades estabelecidas pelo setor público contam com significativos apoios financeiros e logísticos por parte das instituições do governo central responsáveis pelas atividades.

Obrigatoriamente todo processo de OFDI deve ser aprovado pela Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (CNDR), tanto de empresas estabelecidas na China como de suas filiais no estrangeiro; em particular, os projetos com valores acima de US\$ 200 milhões necessitam ainda da autorização do Conselho de Estado após a aprovação da CNDR. A Comissão exige estar plenamente informada de todo o processo de negociação com as contrapartes no estrangeiro até permitir o OFDI final.

Em 2009, a América Latina representou 12,96% do OFDI chinês. É a principal região receptora, depois da Ásia. Durante o período 1990-2010, 86% do OFDI chinês na região buscaram matérias-primas e energia. Por um lado, o governo central chinês se vê na necessidade de diversificar suas reservas e garantir o fornecimento de energia e de matérias-primas no futuro. Em segunda instância, e diante das dificuldades políticas e sociais para obter ativos energéticos e de matérias-primas na Austrália, nos Estados Unidos e no Canadá, a China conseguiu realizar importantes investimentos na América Latina e o Caribe (ALC) sem encontrar tais limitações, o que faz crer que continuem ocorrendo investimentos chineses nesses setores no futuro e, em particular, no Brasil, no Peru e no México..

Em 2008, diante da crise internacional, as autoridades chinesas procuraram reorientar a produção na direção do mercado interno e de atividades industriais de maior valor agregado. Desde então, o governo central tem fornecido grandes incentivos para incrementar os investimentos em infraestrutura por meio da redução de impostos e de estímulos na forma de financiamentos a dez setores industriais (incluindo têxteis, automotriz, tecnologia da informação, petroquímica e logística). As principais medidas para fomentar as exportações incluíram também uma política monetária flexível e uma taxa

de câmbio competitiva, além de diversas medidas vinculadas ao fomento da Ciência e Tecnologia (C&T) e um escalonamento industrial em direção a processos de maior valor agregado.

No 12º Plano Quinquenal estabeleceu-se um crescimento das indústrias novas – como aquelas que preservam o meio ambiente, maquinaria avançada, novas tecnologias da informação, energias renováveis, novos materiais e automóveis com novas energias – para que sua participação no PIB possa aumentar dos 5% atuais, para 8% em 2015 e 15% em 2020

A RELAÇÃO COMERCIAL DA CHINA COM A AMÉRICA LATINA

Nos últimos anos a China intensificou a sua relação comercial com a América Latina (AL), tornando-se o segundo maior sócio comercial da região. Em 1990, o país asiático representava apenas 0,6% do comércio total da AL, enquanto que em 2009 atingiu 9,7%. Esse aumento na participação da China é parte de uma tendência de desconcentração e diversificação dos sócios comerciais que se registra na região, juntamente com a perda de importância dos sócios tradicionais – Estados Unidos e União Europeia.

O PAPEL DO SETOR PÚBLICO NA ATRAÇÃO DE IED

O governo chinês é quem define e regula a maior parte do IED. O “Catálogo para Orientação das Indústrias de Investimento Estrangeiro” apresenta uma lista das indústrias que são apoiadas, das que têm suas atividades restritas e das que estão proibidas (as restantes estão permitidas). A relação é definida pelo Conselho do Estado e pela CNDR, que aprova os projetos superiores a US\$ 100 milhões para os projetos “permitidos e fomentados” e os superiores a US\$ 50 milhões para os projetos restringidos. Além disso, o setor público oferece incentivos crescentes para as empresas que desejem realizar IED fora da zona costeira da China.

A AL aparece como sexto sócio comercial da China e vem cada vez mais ganhando importância. De 2000 a 2009, o peso do conjunto de países latino-americanos no comercial total chinês passou de 2,6% para 5,6%.

Esse crescimento se deu em função de um aumento mais rápido das importações do que das exportações, o que se traduz num crescente **déficit comercial** da região com a China, atingindo a cifra de US\$ 50 bilhões em 2008, o maior déficit da região com seus sócios.

A **concentração** é outra das características dessa relação comercial. Os países latino-americanos, em seu conjunto, aparecem como fornecedores de matérias-primas minerais e agrícolas e compradores de produtos manufaturados. A categoria matérias-primas não comestíveis exceto combustíveis, – que reúne os principais produtos de exportação da AL para a China –, minerais (cobre e ferro) e soja –, respondeu por 55,7% das exportações da região, e juntamente com os setores

de metais não ferrosos e o de alimentos respondeu por mais de 80% das exportações da região.

Essa concentração é muito superior à concentração das exportações para o mundo, em que a participação conjunta desse grupo de produtos é um pouco superior a 30% do total.

Nas importações ocorre o mesmo fenômeno, embora em menor grau. Os três setores com maior participação – informática, máquinas e equipamentos e manufaturados diversos – respondem por 64,6%. Chama a atenção a enorme distância entre o nível tecnológico das exportações chinesas e o das importações provenientes da ALC, com a única exceção do México. Além disso, mais da metade das exportações da região no período 2000-2009 foi afetada pela competição da China: para um grupo significativo de países, essa ameaça supera 90% das suas exportações. Os países com estrutura exportadora mais parecida com a China, como é o caso do México, são os mais ameaçados. O Brasil, que tem certa diversificação nas

suas exportações, apresenta ameaças parciais, e outros países especializados na exportação de *commodities*, como Uruguai e Paraguai, não só não apresentam ameaças, como também ganham mercado mundial nos locais em que a China não tem relação comercial.

Para 11 dos 18 países da região, a China é responsável por mais de 10% das importações totais, sendo sua participação mais elevada no caso do Paraguai (29,6%), seguida de Peru (14,9%). Em contrapartida, a China responde por mais de 10% das exportações somente para três países: Chile, Peru e Brasil.

EFEITOS EM TERCEIROS MERCADOS

O relatório avalia os efeitos da competição chinesa sobre as exportações dos quatro países analisados para terceiros mercados com base em três metodologias, e, em todos os casos, conclui que o crescimento do país asiático exerce uma pressão crescente sobre o comércio regional.

DUAS MODALIDADES DE INSERÇÃO INTERNACIONAL

Nem todos os países latino-americanos apresentam o mesmo padrão de comércio com a China. Enquanto que a América do Sul se beneficia mais da ampliação da demanda e da melhora dos termos de troca associados ao crescimento da economia do país asiático, o México e a América Central, com uma estrutura de exportações mais parecida com a chinesa, com mais conteúdo manufatureiro, encontram menos benefícios com a ampliação da demanda e maiores desafios nos mercados internos, principalmente no mercado dos EUA. Isso tem a ver com as modalidades de inserção internacional dos dois grupos de países. A América do Sul, diferentemente da América Central e do México, teve uma integração marginal às cadeias globais de valor promovidas pelas empresas transnacionais desde a década de 1990, e suas exportações estiveram menos centradas em atender à demanda norte-americana. O México, em particular, compete com a China pela exportação de produtos manufaturados ao mercado dos EUA e não se beneficiou com a mesma intensidade que os países da América do Sul com o aumento da demanda de *commodities* liderada pela China, nem com a elevação de preços desses produtos ocorrida no período recente.

Isso determina que, enquanto o México e os países do Caribe registram um déficit crescente com a China – que atingiu mais de US\$ 35 bilhões em 2008 –, a América do Sul manteve um comércio relativamente equilibrado com o país asiático, registrando um déficit de cerca de US\$ 15 bilhões em 2008 e um leve superávit em 2009.

O Modelo de Participação de Mercado Constante (CMS, *Constant Market Share*) foi utilizado para estimar se a China está ganhando mercado nos outros países da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Após o ano 2000, os países da ALADI registraram uma pequena perda global de participação no mercado da região. O comportamento de cada um dos quatro países foi diferente: a Argentina e o Uruguai mantiveram quase que integralmente as suas participações de mercado; o Brasil, por sua vez, ganhou entre 2002 e 2005, para em seguida perder no período 2005-2009; o México, partindo de um patamar mais baixo, ganhou mercado em todo o período (pouco na primeira etapa e, em seguida, mais rapidamente). Segundo o CMS, a China estaria potencialmente deslocando exportações dos

quatro países dirigidas aos mercados da ALADI. Essa tendência foi mais forte no segundo período, e com variantes entre os quatro países: o México aparece como o mais afetado pela competição chinesa, à qual pode ser atribuída mais da metade das perdas no período recente. O Brasil e o Uruguai se encontram numa posição intermediária, enquanto que a Argentina seria o país com a menor quantidade de perdas atribuídas à maior presença chinesa. Por sua vez, os ganhos de mercados desses quatro países nos sócios da ALADI não estariam ocorrendo naqueles produtos ou setores onde a China possui uma grande presença.

A competição chinesa parece estar provocando importantes efeitos prejudiciais, especialmente no período mais recente, em três mercados

de bens de elevado conteúdo tecnológico: químicos, equipamentos de informática e telecomunicações e maquinaria e equipamentos. A competição chinesa também é forte para os quatro países em setores tradicionais como têxteis, calçados, e particularmente de maneira mais recente, o setor de móveis e suas partes. De forma geral, os resultados não só mostram prováveis impactos importantes da presença chinesa sobre a perda de mercados na ALADI, mas também que esse efeito é crescente, atingindo um número cada vez maior de produtos.

Em segundo lugar, avaliou-se, mediante modelos gravitacionais, o efeito das importações da China sobre as exportações bilaterais desses países em terceiros mercados. Foram estudados os mercados da ALADI e dos Estados

A RELAÇÃO COM A CHINA DISCRIMINADA POR PAÍS

	Exportações	Importações	Saldo Comercial	Rubricas
Brasil	<p>Cresceram a uma taxa média anual de 40,4% entre 2000 e 2008. A China, que representava apenas 2% das exportações brasileiras em 2000, passou a responder por 13,4% em 2009, convertendo-se no maior mercado para o comércio exterior brasileiro.</p>	<p>A participação da China passou de 2,2%, em 2000 para 12,5%, em 2009, o que fez do país asiático o segundo maior fornecedor de produtos do Brasil no mundo, somente atrás dos Estados Unidos.</p>	<p>Até 2006, o Brasil apresentou um pequeno superávit, que se converteu num déficit entre 2007 e 2008, para novamente converter-se num superávit em 2009 e 2010.</p>	<p>Em 2009, as <i>commodities</i> representavam 51% das exportações brasileiras. O grau de concentração das exportações brasileiras é, inclusive, maior que o da América Latina, porque os três principais produtos são responsáveis por 86% do total das exportações em 2009.</p>
México	<p>Diferentemente do restante dos países analisados, o México possui um volume muito menor de exportações para a China. Em 2000, as exportações para o país asiático representavam 0,2% das exportações totais, montante que se eleva para 1% em 2009.</p>	<p>A China passou a ocupar uma posição importante como fornecedora de produtos manufaturados: em 2000, 1,6% das importações argentinas tiveram origem no país asiático; em 2009, esse número passou para 13,9%.</p>	<p>Em 2010, o México registrou um déficit comercial de mais de US\$ 40 bilhões com a China.</p>	<p>70% das importações se concentraram no setor eletrônico – produtos de informática e telecomunicações –, além de máquinas e equipamentos. Em contrapartida, as exportações estão concentradas em <i>commodities</i> primárias (56,7%).</p>
Argentina	<p>As exportações para a China passaram de cerca de US\$ 1 bilhão em 2000 para mais de US\$ 6 bilhões em 2008.</p>	<p>As importações da China passaram de pouco mais de US\$ 1 bilhão em 2000 para quase US\$ 7 bilhões em 2008.</p>	<p>Até o início dos anos 2000, a Argentina se mostrava levemente deficitária. Em seguida, registrou um elevado superávit que, com o decorrer dos anos, foi-se reduzindo, até apresentar em 2008 e 2009 novos déficits bilaterais.</p>	<p>Em 2008, os produtos primários e as manufaturas de origem agropecuária foram responsáveis por pouco menos de 90% das exportações para a China. Com relação às importações, 44,3% corresponderam a máquinas e aparelhos e material elétrico, e 19,9% a produtos químicos e conexos.</p>
Uruguai	<p>Na primeira metade da década de 1990, a China já era o quinto destino em importância das exportações. Nos últimos anos, isso se consolidou: em 2009, o país asiático ficou em segundo lugar, superando, inclusive, um sócio histórico como a Argentina. A taxa cumulativa anual de crescimento das exportações para a China atingiu 20,5% no período 2001-2009.</p>	<p>A taxa de crescimento das importações provenientes da China atingiu 26,1% no período 2001-2009.</p>	<p>Ao longo da década de 2000-2010, verificou-se um processo contínuo de deterioração da balança comercial bilateral, passando de um superávit de US\$ 13 milhões no período 2001-2003 para um déficit comercial de US\$ 389 milhões no período 2007-2009.</p>	<p>Três grandes rubricas são responsáveis por quase a totalidade de bens exportados para a China: indústrias intensivas em trabalho (lã e couro), soja e demais alimentos (carne, peixe e mariscos). Dentro das principais rubricas de importação, têm ganhado importância os eletrodomésticos, máquinas e aparelhos mecânicos, produtos químicos e veículos e autopeças.</p>

Unidos, que concentram a maior parte das exportações de manufaturas dos países objeto deste trabalho. Também se analisou o possível “efeito demanda” da China, ou seja, o possível impacto sobre o comércio intrarregional derivado do aumento das exportações do país importador em direção à China.

Com relação ao efeito competição, essa segunda metodologia, baseada em modelos gravitacionais, corroborou que Revelaas exportações chinesas têm deslocado significativamente as exportações dos países da ALADI aos mercados vizinhos. Nesse sentido, o México foi o país mais afetado pela competição chinesa.

O efeito negativo da competição chinesa não é verificado em todos os setores, mas geralmente relaciona-se a produtos com os quais a China vem ganhando espaço no mercado mundial. Esses produtos vão desde os mais tradicionais, como têxteis, vestuário e calçados, passando por produtos de madeira e alguns metalúrgicos, que são os que mais espaço ocupam hoje nas importações latino-americanas oriundas da China.

Com relação ao “efeito demanda”, verifica-se que o aumento das exportações para a China impacta positivamente o conjunto de países da ALADI e atrás dos países estudados individualmente (Brasil, Argentina e Uruguai), mas não ao com

México. O Brasil seria o mais beneficiado.

Por último, utilizou-se uma classificação de produtos por segmentos de qualidade para revisar se as perdas de mercado podem ter sido compensadas parcialmente por mudanças na qualidade dos produtos exportados pela AL. Contudo, isso não se mostrou verdadeiro: observa-se uma tendência geral em todos os países no sentido de uma redução da proporção de produtos de alta qualidade em sua pauta exportadora, muito clara na Argentina e no México (nesse último caso, compensada pelo aumento da qualidade média). A China também passa por um processo de redução de qualidade, estando seus produtos abaixo da média mundial. No entanto, em termos de participação no mercado mundial, embora aumentando principalmente em segmentos de baixa qualidade, a China consegue também aumentar sua participação no comércio mundial de bens de alta qualidade, diferentemente dos quatro países latino-americanos analisados. Na Argentina, a participação no mercado de alta qualidade era de 0,8% em 1998 e caiu para 0,2% em 2007. O México, por sua vez, reduziu sistematicamente sua participação, alcançando 0,6% em 2007. Em contrapartida, a China passou de 1,3% para 4,6%, do total mundial dentro do segmento de alta qualidade entre 1998 e 2007.

A análise da competição chinesa nos mercados da ALADI

segundo categorias tecnológicas e segmentos de qualidade foi realizada separando-se os períodos 1998-2003 e 2003-2008. Embora seja difícil resumir conclusões de caráter geral, notam-se algumas mudanças de comportamento entre os dois períodos. O Brasil perde *market share* na maioria dos segmentos de qualidade e categorias tecnológicas, mas em produtos de alta tecnologia ganha mercado no segmento de alta qualidade. O México ganha mercados em produtos de média e alta tecnologia, e, dentro deles, em segmentos de alta qualidade. O aumento da participação chinesa nos mercados da ALADI mostra, para a maior parte das categorias de produtos, uma tendência na direção de segmentos de menor qualidade. A primeira conclusão, portanto, é de que o efeito competitivo da China aparece com mais intensidade entre 1998 e 2003 do que entre 2003 e 2007. No segundo período, em virtude de um crescimento mais vigoroso e generalizado e de uma forte expansão da demanda interna em função de políticas expansivas e de apoio ao aparato produtivo local, os fornecedores vizinhos aparentemente conseguiram reduzir o ritmo da perda de mercados para a China. Por outro lado, identifica-se que em várias categorias de produtos e em alguns mercados a pressão da competição chinesa sobre as exportações do México e do Brasil poderia ter gerado um efeito de “fuga de qualidade”, provocando a especialização dos países latino-americanos

em alguns segmentos de maior valor unitário comparativamente às doavendas chinesas desses mesmos produtos. A competição expressa em produtos, portanto, aparece como muito mais vigorosa do que quando se expressa em variedades de qualidade, nas quais os índices de semelhança são menores. A análise por segmentos de qualidade mostra que, durante o período mais recente, em setores de alta intensidade tecnológica (em que predominam os eletrônicos), a competição com a China poderia não ter aumentado pelo fato de ambos os países se especializarem em diferentes segmentos de qualidade, como resultado das estratégias das grandes empresas que organizam as cadeias globais de produção que abastecem o mercado norte-americano.

A COMPETIÇÃO POR IED ENTRE A CHINA E A AMÉRICA LATINA

Em 2007, os valores do IED no mundo chegaram a US\$

2,1 trilhões, quintuplicando o máximo histórico do início dos anos 1990. Esse crescimento se deu em função dos fluxos provenientes dos países desenvolvidos; não obstante, observa-se uma presença cada vez maior dos países em desenvolvimento e das economias em transição não só como receptores, mas também, embora em menor proporção, como origem de fluxo de IED no mundo.

A China, que nos anos 1970 não recebia nenhum IED, transformou-se num grande receptor – ocupa o primeiro lugar em comparação com o restante dos países em desenvolvimento –, o que gera dúvidas sobre os eventuais impactos negativos que isso pode ter na capacidade da AL em atrair IED.

Contudo, a evolução do fluxo de IED recebido pela AL e pela China nas últimas décadas segue trajetórias bastante similares. Enquanto que a China passou de uma média de

cerca de US\$ 30 bilhões, nos anos 1990, para quase US\$ 70 bilhões, no período 2000-2009, a América Latina passou de US\$ 37 bilhões para US\$ 75 bilhões, na comparação entre os mesmos períodos.

A China cresce mais do que o agregado da AL entre os anos 1990 e 2000-2009, embora vários países dessa região cresçam mais do que a China como receptores de investimentos durante o mesmo período: México, Colômbia, Brasil e Uruguai. Quando comparados os fluxos recebidos a partir da OCDE, a China não supera o montante recebido pela região. A comparação mostra que o continente latino-americano é um receptor muito mais atrativo de IED procedente da OCDE do que o país asiático. Tanto a China quanto a AL tiveram a sua participação nas entradas de IED mundial e na dirigida a países em desenvolvimento, reduzida em relação aos anos 1990 (e em relação à década de 1970 para o caso latino-americano).

CARACTERÍSTICAS DO IED NA CHINA

- 75% concentram-se em empresas completamente estrangeiras, seguidas de investimentos (18%) e investimentos cooperativos (2%)
- Em 2009, 59% do IED originaram-se em Hong Kong, seguido de Taiwan (7,2%), Japão (4,5%), Cingapura (4,3%), Estados Unidos (3,9%), Coreia do Sul (2,9%) e Inglaterra (1,6%).
- Existe uma significativa concentração na manufatura e cada vez maior em setores de alto valor agregado. Em 2008, por exemplo, 46% do IED na China foram orientados para a manufatura, seguida pelos bens imóveis (17,2%) e o setor financeiro (15,2%).

A China, embora possa ter tido um forte impulso e uma crescente participação de capital estrangeiro na primeira metade dos anos 1990, passou a atrair menos capital estrangeiro em relação ao seu tamanho econômico. É possível que a política de desenvolvimento chinesa na última década esteja mais voltada para a utilização e o desenvolvimento de capacidades empresariais e para a construção de um processo de crescimento muito mais autônomo, enquanto que na América Latina o papel do capital estrangeiro é similar ao que se apresenta em nível mundial.

Com relação à saída de IED oriundo da região, as empresas brasileiras parecem ser um claro exemplo de unidades produtivas dotadas de uma maior propensão para a transnacionalização.

Diferentemente, as empresas multinacionais argentinas (transnacionais) se destacam por seu número reduzido e pelo moderado grau de internacionalização.

Não foi possível observar uma tendência de crescimento no número de empresas latino-americanas com presença na China, o que impede que se fale em uma tendência regional rumo à instalação de transnacionais latinas na China.

A promoção de investimentos chineses dentro Mercosul, bem como no resto da América Latina, contrasta com as elevadas exigências que o governo chinês impõe ao reduzido número de empresas transnacionais originadas na região, principalmente no caso das transnacionais brasileiras

que procuram realizar suas atividades dentro do território chinês.

No relatório também são feitos estudos econométricos sobre os efeitos da emergência da China como potência mundial sobre os investimentos estrangeiros recebidos pela AL. Conclui-se que o clube de países receptores de IED se amplia em função basicamente do aumento da importância do IED em busca de recursos naturais, embora se dirija para países muito pobres.

A incorporação da China como captadora de IED não teria causado efeitos significativos sobre a região, e existiria “complementaridade” entre os fluxos de IED recebidos pela economia chinesa e aqueles recebidos pelo restante dos países em desenvolvimento.

O IED NO MERCOSUL: DAS EMPRESAS PÚBLICAS AOS RECURSOS NATURAIS

A partir do ano 2000, a lógica da entrada dos capitais estrangeiros no Mercosul perseguiu objetivos diferentes dos observados durante a década anterior. Enquanto que nos anos 1990 o IED voltou-se para a aquisição de empresas públicas, nos anos mais recentes os investimentos externos buscaram controlar as atividades produtivas baseadas na exploração de recursos naturais. Na Argentina, até 2004 somente 4% do IED que ingressava no país se destinavam ao setor de serviços. No Brasil, a perda de importância do setor de serviços foi de quase 25% entre 2005 e 2008.

Em contrapartida, registrou-se um aumento dos investimentos orientados para o setor “agrícola e extrativo” a partir de 2005. No Uruguai, a entrada de capital estrangeiro destinado à exploração dos recursos naturais se manteve relativamente estável num nível próximo a 30%. Na Argentina, representou quase a metade dos recursos que ingressaram entre 2005 e 2010, principalmente em direção ao setor de hidrocarbonetos. No Brasil, por sua vez, entre 2005 e 2008 os investimentos estrangeiros destinados ao setor agrícola e extrativo cresceram 26%.

Quanto à origem dos capitais destinados para IED dentro da região durante a década passada, de um lado se destaca a menor presença de capitais norte-americanos, enquanto que, por outro, registra-se uma presença progressiva de atores latino-americanos. As empresas europeias mantêm sua importância investidora dentro da região.

CONCLUSÕES

As pesquisas desenvolvidas confirmam várias preocupações em relação ao desenvolvimento latino-americano provocadas pela emergência da China. Em primeiro lugar, a excessiva especialização das exportações latino-americanas para a China de matérias-primas com baixo conteúdo tecnológico, enquanto que as exportações chinesas para a região são formadas, quase em sua totalidade, por manufaturas com alto nível de valor agregado e de tecnologia. Em segundo lugar, está o crescente déficit comercial bilateral de vários países da região – principalmente México e América Central –, e, por fim, as ameaças e a perda de mercado da América Latina e do Caribe em relação à China, não somente nos mercados domésticos, mas também em terceiros mercados (como a União Europeia, Estados Unidos e demais países da AL).

Com relação às recomendações de quais políticas devem ser adotadas diante da emergência da China como potência, elas variam de acordo com o país ou região analisados. No caso do México, parece ser necessária uma agenda de negociação que adote medidas defensivas. Os países sul-americanos, em contrapartida, parecem ter margem de manobra para outras políticas, como, por exemplo, de promoção de integração comercial e produtiva da região. Isso implica recompor a agenda de integração regional, assumindo os grandes temas pendentes na construção do

Mercosul. O Brasil deveria assumir outro papel na integração da região. Não é possível vislumbrar uma estratégia sustentável de longo prazo sem que o Brasil avance na redução das assimetrias com o restante dos países da região, possibilitando, desse modo, que se transmitam de maneira mais efetiva os efeitos do crescimento econômico.

É possível estabelecer uma distinção entre os países sul-americanos: aqueles de maior tamanho e desenvolvimento industrial, como o Brasil, provavelmente irão demandar agendas mais defensivas em relação à China, sob o ponto de vista comercial, do que os países pequenos e especializados, como é o caso do Uruguai e do Paraguai. Para esses países, esse tipo de políticas não fazem muito sentido, já que eles não dispõem de certas capacidades industriais nem possuem condições para desenvolvê-las no médio prazo. Nesses casos, as políticas defensivas somente implicam um risco de represálias ou respostas que, devido à diferença no tamanho dos países envolvidos, podem acabar reduzindo significativamente o crescimento potencial, sem abrir possibilidades reais de desenvolvimento.

Também é necessário desenhar ou implementar políticas industriais ou de desenvolvimento produtivo consistentes, de modo a criar uma agenda interna que, em seguida, se articule com a agenda regional. As evidências sugerem que as políticas

orientadas para a melhoria da inserção internacional não devem se concentrar exclusivamente em promover a “mudança estrutural” em direção a setores com maior conteúdo tecnológico a partir dos perfis atuais, muito primários. As políticas comerciais, industriais e tecnológicas deveriam focar também nas possibilidades de especialização dentro de cada grupo de produtos, ou ainda na variedade de produtos, já que é possível identificar esses nichos mesmo entre as *commodities*.

Definitivamente, a nova relação da região com a China exige que se estabeleçam grandes objetivos qualitativos e quantitativos. É imperioso que os países da América Latina e do Caribe tenham uma proposta nacional e regional com relação à China, bem como reforcem a institucionalização com esse país. Os montantes cada vez maiores de OFDI chinês na região e seus efeitos convidam para uma reflexão sobre a confecção de uma agenda comum. ■