

CARTA BRASIL-CHINA

EDIÇÃO 23 . AGOSTO, 2019 | Organização: Tulio Cariello



CINTURÕES E ROTAS: O PROGRAMA DE INVESTIMENTOS GLOBAIS DA CHINA E AS OPORTUNIDADES PARA O BRASIL

Maurício Santoro



CRESCIMENTO DA CHINA: PREOCUPAÇÕES DEVERIAM ESTAR MAIS ELEVADAS

Fabiana D'Atri

Artigo de Abertura

Embaixador Luiz Augusto de Castro Neves

O Brasil e as disputas geopolíticas entre Estados Unidos e China

Marcos Cordeiro e Luis Antonio Paulino

Impacto, parcerias e desenvolvimento regional - possíveis caminhos para o Novo Banco de Desenvolvimento

Karin Costa Vazquez

Uma análise abrangente do comércio Brasil-China

Tulio Cariello e Juliana Nadalutti

Patrocínio:



CARTA BRASIL-CHINA

é uma publicação da Secretaria Executiva do Conselho Empresarial Brasil-China, que reúne reflexões acerca dos principais tópicos da agenda sino-brasileira, por meio de entrevistas, artigos e análises, cedidas por renomados estudiosos da área, empresários e membros dos governos brasileiro e chinês com experiência prática nas relações bilaterais.



cebc@cebc.org.br
+55 21 3212-4350
www.cebc.org.br

SOBRE O CEBC:

Fundado em 2004, o Conselho Empresarial Brasil-China é uma instituição bilateral sem fins lucrativos formada por duas seções independentes, uma no Brasil e outra na China, e dedicada à promoção do diálogo entre empresas nos dois países.

O CEBC concentra sua atuação nos temas estruturais do relacionamento bilateral sino-brasileiro, com o objetivo de aperfeiçoar o ambiente de comércio e investimento entre os países. Em 2015, o CEBC foi reconhecido oficialmente, no Plano de Ação Conjunta assinado entre o Brasil e a China, como o principal interlocutor dos governos na promoção das relações empresariais entre os dois países.

PATROCINADOR OFICIAL
DESTA PUBLICAÇÃO:



O Banco Bradesco apresenta produtos e serviços para diferentes perfis de clientes e também atua com a proposta de suprir as demandas de empresas interessadas em estabelecer e estreitar relações comerciais nos mercados brasileiro e chinês. Para isso, o segmento Corporate mantém uma gestão de relacionamento centralizada, oferecendo soluções estruturadas – Tailor Made e de Mercado de Capitais – e gerentes especializados em visões de risco, mercado e setores econômicos. Os atendimentos são exclusivos para que as empresas recebam soluções customizadas de acordo com os negócios realizados. Ao mesmo tempo, as Agências e Subsidiárias no Exterior (Nova York, Londres, Grand Cayman, Luxemburgo, Hong Kong, Buenos Aires e México) têm como objetivo a obtenção de recursos no mercado internacional para repasses a clientes, principalmente por meio de financiamento a operações de comércio exterior brasileiro. Para mais informações acesse o site bradesco.com.br

PRESIDENTE

Embaixador Luiz Augusto de Castro Neves

PRESIDENTE EMÉRITO

Embaixador Sergio Amaral

VICE-PRESIDENTES

José Leandro Borges

Diretor Executivo do Bradesco

Marcio Senne de Moraes

Diretor de Relações Externas da Vale

Bruno Ferla

Vice-Presidente Institucional, Jurídico e de Compliance da BRF

DIRETORES

André Clark

CEO da Siemens no Brasil

Luiz Felipe Trevisan

Diretor Corporate & Investment Banking do Itaú BBA

Nelson Salgado

Vice-Presidente de Relações Institucionais e Sustentabilidade da Embraer

Pedro Aguiar de Freitas

Sócio do Veirano Advogados

Reinaldo Ma

Sócio da TozziniFreire Advogados

Roberto Amadeu Milani

Vice-Presidente da Comexport

DIRETORA DE ECONOMIA

Fabiana D'Atri

Economista Coordenadora do Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos do Bradesco

COMITÊ CONSULTIVO

Embaixador Marcos Caramuru de Paiva

Embaixador Paulo Estivallet

Embaixador Sergio Amaral

Ivan Ramalho

Luiz Fernando Furlan

Marcos Jank

Octávio de Barros

Renato Baumann

Tatiana Rosito

SECRETARIA EXECUTIVA

Secretário Executivo

Roberto Fendt

roberto.fendt@cebc.org.br

Coordenador de Análise e Pesquisa

Tulio Cariello

tulio.cariello@cebc.org.br

Analista de Eventos

Denise Dewing

denise.dewing@cebc.org.br

Administração

Jordana Gonçalves

jordana.goncalves@cebc.org.br

Estagiária

Juliana Nadalutti

juliana.nadalutti@cebc.org.br

Projeto Gráfico

Presto Design

ASSOCIADOS 99 Tecnologia ▪ Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) ▪ Alubar ▪ Assistencial Consulting ▪ Associação das Empresas de Biotecnologia na Agricultura e Agroindústria (AGROBIO) ▪ Bahia Mineração ▪ Banco BOCOM BBM ▪ Banco Bradesco ▪ Banco Itaú BBA ▪ Banco Modal ▪ Bank of Montreal (BMO) ▪ BRF ▪ CHUBB ▪ Comexport ▪ Construtora Queiroz Galvão ▪ Embraer ▪ Fundação Dom Cabral (FDC) ▪ GonPetro ▪ Indústria Brasileira de Árvores (IBÁ) ▪ Instituto Inclusartiz ▪ Norton Rose Fulbright ▪ NUCLEP ▪ Reynolds Ventures ▪ Siemens ▪ Souto, Correa, Cesa, Lummertz & Amaral Advogados ▪ Suzano ▪ TozziniFreire Advogados ▪ Vale ▪ Veirano Advogados

A Carta Brasil-China tem reiterado há tempos a necessidade de um olhar de longo prazo no que se refere não apenas às relações com a China, mas ao conjunto das relações exteriores do Brasil.

O mundo está imerso em um processo de transição acelerada, quando as relações de poder, que constituem um dos fundamentos mais importantes das relações internacionais, têm como característica a instabilidade. Os recentes eventos internacionais, como, por exemplo, a reunião do G-7 em Biarritz, evidenciaram a dificuldade de sequer ter uma agenda que tratasse dos temas mais importantes que afetam a economia mundial. A própria precariedade da agenda pareceu criar espaços para que outros temas pudessem ser incluídos, como foi o caso das queimadas na Amazônia e a tentativa de incluir o chanceler do Irã no encontro de cúpula.

Duas questões chamam a atenção daqueles que acompanham a evolução da conjuntura internacional. A primeira é a percepção cada vez mais generalizada de que o enfrentamento econômico-comercial entre China e Estados Unidos, ademais de não ter trazido até agora qualquer benefício às duas partes, parece ter como subproduto o aumento de risco de uma recessão mundial. Desde a crise de 2008 percebe-se certa ansiedade, tanto por parte das economias desenvolvidas, como das em desenvolvimento, à espera da retomada do crescimento da economia global. Essa ansiedade tem levado os governos dos principais países desenvolvidos a pressionarem o governo Trump a chegar a algum entendimento com a China que permita definir novas bases para a retomada do crescimento da economia mundial.

A segunda questão tem a ver com o fato de que o presidente Trump tem endurecido **politicamente** o enfrentamento com a China, até agora essencialmente voltado para questões mais diretamente ligadas ao comércio e finanças internacionais, como tarifas, investimentos, propriedades intelectual, etc. (a única exceção era o setor de alta tecnologia por seu óbvio impacto no setor de defesa). Exemplo recente dessa mudança de enfoque foi a declaração do presidente dos EUA de dar “ordens” às empresas norte-americanas de saírem da China, bem como qualificar o presidente Xi Jinping como “inimigo” (e não como “adversário” ou “competidor”).

Esse pano de fundo acima descrito leva à percepção de que o mundo está a atravessar uma conjuntura política e econômica extremamente instável – talvez a característica predominante dos momentos que estamos a viver seja precisamente a instabilidade, ingrediente essencial das grandes transições.

Nesse contexto de rápidas transformações, a presente edição da Carta Brasil-China oferece visões de estudiosos de diversas áreas que cobrem aspectos econômicos e políticos da China contemporânea, bem como análises sobre as relações sino-brasileiras.

A publicação conta com artigo de Maurício Santoro, doutor em ciência política e professor do Departamento de Relações Internacionais da UERJ, que indica as oportunidades

para o Brasil em um ambiente de rápida expansão chinesa no exterior, sobretudo por meio do ambicioso projeto global de infraestrutura conhecido como a “Nova Rota da Seda” (*Belt and Road Initiative*).

Fabiana D’Atri, diretora de economia do CEBC e economista coordenadora do DEPEC-Bradesco, compila em seu artigo indicadores relevantes da economia chinesa, recomendando pontos que devem ser observados com atenção em um momento no qual o país asiático passa por uma série de incertezas político-econômicas.

Com foco na disputa comercial e tecnológica entre Estados Unidos e China, a análise de Marcos Cordeiro Pires (coordenador do IEEI-Unesp) e Luís Antonio Paulino (diretor do Instituto Confúcio na Unesp) aponta a necessidade de o Brasil não tomar partido em uma disputa tão complexa como o atual contencioso entre Washington e Pequim.

Karin Vazquez, diretora executiva do Centro de Estudos Africanos, Latino-Americanos e Caribenhos da O.P. Jindal Global University (Índia), aponta os possíveis caminhos para o Novo Banco de Desenvolvimento, iniciativa dos BRICS que tem a China como elemento central.

Por fim, a equipe de análise e pesquisa do CEBC colaborou com um mapeamento abrangente do comércio bilateral, incluindo análises sobre a posição de cada estado brasileiro nas trocas comerciais com o país asiático, além dos impactos da epidemia de peste suína africana na China sobre as exportações brasileiras de proteína animal para o mundo.



Embaixador Luiz Augusto de Castro Neves

Presidente do Conselho Empresarial Brasil-China

Cinturões e Rotas: o programa de investimentos globais da China e as oportunidades para o Brasil

Por **Maurício Santoro***

A Iniciativa do Cinturão e da Rota, também conhecida como Nova Rota da Seda, é um projeto de investimentos globais em infraestrutura lançado pela China em 2013. É o mais importante empreendimento de política externa chinesa desde o início de suas reformas econômicas, há 40 anos. Embora seus números não sejam precisos, analistas estimam que ele mobilizará pelo menos US\$1 trilhão em obras como estradas, ferrovias, portos, gasodutos e oleodutos realizadas em cerca de 70 países até seu término em 2049, quando o regime chinês pretende celebrar o centenário de fundação da República Popular da China¹.

O presidente Xi Jinping lançou a iniciativa no início de seu governo, mas é em grande medida a continuidade e aprofundamento de uma série de projetos individuais que os chineses realizavam na Ásia e na África. À medida que o desenvolvimento chinês se acelerou, cresceu a demanda do país por recursos naturais do exterior: alimentos, gás natural, minério, petróleo. Como as demais

nações, a maioria de seu comércio internacional se dá pela via marítima. Contudo, o acesso da China ao Oceano Pacífico é relativamente restrito, vulnerável a bloqueio de pontos de estrangulamento como o estreito de Malaca ou as cadeias de ilhas em seu litoral.

A maneira de a China contornar essas limitações geográficas é investir na construção de infraestrutura que melhore suas conexões aos países vizinhos, na Ásia Central e no Sudeste Asiático. O custo econômico é maior que o do transporte por navios, mas há um ganho político em termos de segurança e de ampliação do acesso a recursos naturais. A Iniciativa do Cinturão e da Rota é também a oportunidade para estimular a internacionalização das empresas chinesas de construção civil e de incentivar o desenvolvimento das regiões ocidentais do país, que não colheram tantos benefícios das reformas econômicas quanto as províncias litorâneas, e têm muito a ganhar com o incremento das relações com as nações próximas.



O presidente Xi Jinping lançou a iniciativa no início de seu governo, mas é em grande medida a continuidade e aprofundamento de uma série de projetos individuais que os chineses realizavam na Ásia e na África. “

* Maurício Santoro é doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro e professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Foi pesquisador-visitante nas universidades New School (Nova York) e Torcuato di Tella (Buenos Aires). É autor do livro “Ditaduras Contemporâneas” (Editora da FGV) e de dezenas de artigos acadêmicos. Seus textos jornalísticos foram publicados nos principais jornais brasileiros (Globo, Folha de São Paulo, Valor, Estado de São Paulo) e na imprensa internacional, no New York Times, Guardian, Le Monde Diplomatique, Deutsche Welle. Recebeu prêmios e bolsas de governos e instituições educacionais da Alemanha, Brasil, China, Estados Unidos e Itália.

1. Belt and Road: the sinews of Chinese power, Bruno Maçães (Hurst, 2019)

O RETORNO DO MUNDO DE MARCO POLO

O governo chinês anunciou que esses projetos se dividirão em seis corredores estratégicos por terra (o cinturão) e uma rota marítima pela costa dos Oceanos Índico na Ásia e na África Oriental. Os caminhos terrestres são, em alguma medida, uma nova versão da velha Rota da Seda – os percursos comerciais das caravanas que conectavam a Europa à China na Antiguidade e na Idade Média.

O jornalista americano Robert Kaplan descreve esse cenário como “o retorno do mundo de Marco Polo”. Ou de modo mais formal: o supercontinente da Eurásia volta a ser uma região marcada por grande integração econômica, depois de séculos de fragmentação provocados por guerras, rivalidades imperiais e divisões ideológicas².

Contudo, há visões políticas muito diferentes com relação à Iniciativa do Cinturão e da Rota, que refletem as opiniões de cada país sobre os significados de ascensão econômica na China. O projeto provoca cautela, quando não hostilidade, dos governos dos Estados Unidos, Índia e Japão. A União Europeia está dividida, com relutância por parte da Alemanha e da França, mas adesão à Nova Rota da Seda por países como Grécia, Itália e Portugal, que veem nela a chance para se reestabelecer de suas dificuldades econômicas por meio do comércio global.

O apoio mais significativo ao projeto ocorre em países em desenvolvimento da Ásia e da África, cujas relações econômicas com a China já são significativas, que sofrem efeitos de infraestrutura inadequada e que mantêm proximidade diplomática com Pequim. São nações como Bangladesh, Cazaquistão, Etiópia, Djibouti, Indo-



“Há visões políticas muito diferentes com relação à Iniciativa do Cinturão e da Rota, que refletem as opiniões de cada país sobre os significados de ascensão econômica na China.”

nésia, Paquistão, Sri Lanka, que planejam parcerias com os chineses para modernizar portos, construir ferrovias e pontes, ampliar parques industriais.

Um dos temas que mais provoca controvérsias na Iniciativa do Cinturão e da Rota é em que medida ela levaria a um endividamento excessivo de países pequenos perante a China e, no limite, a um maior controle político de Pequim sobre seus recursos naturais. Em países como o Sri Lanka, algo assim ocorreu no porto de Hambantota, que passou para a gestão de uma empresa chinesa após a incapacidade do parceiro local em pagar o serviço da dívida. Contudo, não é uma pergunta simples de res-

ponder, pois cada projeto tem seu próprio modelo de financiamento e nem sempre as informações detalhadas estão disponíveis. Alguns são frutos de empréstimos dos bancos de desenvolvimentos chineses, outros se baseiam em ajuda internacional.

A posição oficial do governo da China é rejeitar qualquer implicação de que a Nova Rota da Seda tenha objetivos geopolíticos. As autoridades chinesas a apresentam como um projeto de cooperação para o desenvolvimento internacional. Nessa perspectiva favorável, às vezes é comparada ao Plano Marshall, o pacote de ajuda financeira americana que ajudou a reconstruir a Europa Ocidental devastada pela Segunda Guerra Mundial, e que serviu de incentivo também para a integração regional do continente.

2. *The Return of Marco Polo's World: war, strategy and America's interests in the twenty-first century*, Robert Kaplan (Random House, 2018).

3. “Is China the world's loan shark?”, Deborah Brautigam, *New York Times*, 26/04/2019.

A responsável pela pesquisa mais detalhada acerca dos empréstimos globais da China, Deborah Brautigam, da Universidade Johns Hopkins (Estados Unidos), chegou à conclusão que casos como o Sri Lanka são mais a exceção do que a regra, pois de modo geral a China é o maior parceiro financeiro, mas não o único, e com frequência não é responsável pela maioria dos recursos destinadas às nações em desenvolvimento: “Os empréstimos chineses são significativos, mas são infundados medos de que o governo chinês esteja deliberadamente agindo de forma predatória com relação a países em necessidade.”³

AMÉRICA LATINA NA NOVA ROTA DA SEDA

O governo chinês criou a Iniciativa do Cinturão e da Rota voltada para a Eurásia e para partes da África, mas com o passar dos anos ela está se transformando em um projeto de escopo global, à medida em que surgem demandas e oportunidades nos demais continentes. A América Latina é parte dessa tendência, refletindo a importância crescente da região para o comércio e os investimentos chineses.

No início da década de 1970, os únicos países latino-americanos que reconheciam diplomaticamente a República Popular da China eram Cuba e o Chile. A situação mudou ao longo dos anos seguintes, com a região acompanhando a normalização das relações entre Washington e Pequim. O Brasil estabeleceu relações em 1974. Nos anos 2000 o comércio da América Latina com a China alcançou patamares significativos, e na década seguinte os investimentos chineses começaram a ocorrer na região em quantidade expressiva, sobretudo nos setores de agricultura, energia e mineração. Atualmen-

te, o país asiático importa da região 10% do petróleo que consome, 1/3 do minério de ferro e cerca de 60% da soja.⁴

O governo da China publicou dois “Livros Brancos” (isto é, documentos com diretrizes oficiais acerca de um determinado tema) sobre suas relações com os países latino-americanos, em 2008 e 2016, e neles ressaltou a importância da agenda econômica e de uma série de parcerias em uma dúzia de campos de políticas públicas. Na educação, a China criou 65 centros de estudos sobre a América Latina e tem expandido o ensino dos idiomas espanhol e português.⁵

Esse é o contexto da expansão da Nova Rota da Seda para a região. Até meados de 2019, havia 19 países latino-americanos integrando a iniciativa. A maioria deles são pequenas nações do Caribe e da América Central e o grande questionamento é o que farão as maiores economias da região – Brasil, México e Argentina. A China é uma grande parceira econômica de todos, mas há receios entre alguns de seus governos em que ingressar no Cinturão e Rota significa ficar atrelado a objetivos diplomáticos de Pequim e ter problemas nas relações com Washington. Essas preocupações se tornaram maiores com a eclosão da guerra comercial sino-americana e de relações mais conflituosas entre as duas maiores economias do mundo.

A relação do Brasil com a China é desde 1993 considerada por ambos como parceria estratégica, com colaboração em fóruns multilaterais (BRICS, BASIC, G-20), comissões bilaterais de planejamento e cooperação e diversos projetos em conjunto, entre os quais se destaca o Programa CBERS, parceria para a construção de satélites, que desde 1988 já produziu cinco desses artefatos. Como membro do Novo Banco de Desenvolvimento (Banco



“Atualmente, o país asiático importa da região 10% do petróleo que consome, 1/3 do minério de ferro e cerca de 60% da soja.”

dos BRICS), sediado em Xangai, o Brasil já é parceiro de projetos chineses de infraestrutura.

Contudo, o governo brasileiro tem manifestado cautela diante da Iniciativa do Cinturão e da Rota, afirmando que deseja recursos financeiros chineses no país, mas que podem ser realizados por meio do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) da administração federal, sem que haja necessidade do Brasil aderir à Nova Rota da Seda. O capital chinês é considerado estratégico em setores como energia elétrica (onde pode inclusive se expandir com a privatização que o governo planeja para o setor), ferrovias e siderurgia.

4. *The China Triangle: Latin America's China Boom and the Fate of the Washington Consensus*, Robert Gallagher (Oxford University Press, 2016), p. 45-47.

5. “Latin America needs a China strategy”, *Bloomberg*, 14/12/2017 e “Por que a China aposta na língua portuguesa”, *BBC Brasil*, 23/08/2017.

Para a China, ter o Brasil na Iniciativa do Cinturão e da Rota é um objetivo estratégico na expansão do projeto para a América Latina, dada a importância brasileira para a região e em diversos fóruns internacionais. Pequim fará do tema uma de suas prioridades na relação bilateral, na visita do presidente brasileiro à China, pla-



“A Iniciativa do Cinturão e da Rota é a expressão em termos de investimentos na infraestrutura global do novo patamar de influência internacional da China.”

nejada para outubro deste ano, e na cúpula dos BRICS em Brasília, em novembro. É um cenário que cria oportunidades para o Brasil em termos de possibilidades de concessões econômicas.

Para concluir: a Iniciativa do Cinturão e da Rota é a expressão em termos de investimentos na infraestrutura global do novo patamar de influência internacional da China. O país retomou a posição diplomática proeminente que teve no passado, antes que a Revolução Industrial desse aos ocidentais os instrumentos para a hegemonia mundial. A Nova Rota da Seda não tem um desenho institucional rígido, ainda é um processo em formação, que se adapta às circunstâncias, admite várias possibilidades de relações políticas e econômicas com Pequim e se expande para regiões bem além do seu escopo inicial da Eurásia e África.

Críticos questionam a viabilidade econômica de muitos projetos da Iniciativa, ou suas implicações políticas. Diversas das objeções são legítimas, mas mesmo considerando que uma parcela expressiva desses empreendimentos não alcance o resultado esperado, o potencial da Nova Rota da Seda é muito alto, e pode mudar a realidade de regiões com forte carência de infraestrutura, como a Ásia Central, o Sudeste Asiático ou a costa da África.

A Iniciativa do Cinturão e da Rota traz desafios peculiares à América Latina, devido à lacuna de conhecimentos na região a respeito da China, e da Ásia em geral. Ainda há poucas informações nos governos e nas sociedades latino-americanas acerca da Nova Rota da Seda. Ocasionalmente isso leva à ênfase em eventuais riscos (como perda de comércio e de investimentos) e não das oportunidades que cria para as empresas regionais. Por exemplo, tornar mercados asiáticos e africanos acessíveis de modo mais rápido e barato, por meio de melhoras na infraestrutura.

Para o Brasil, a Iniciativa do Cinturão e da Rota é um tema ainda mais importante do que para o resto da região, devido à parceria estratégica de mais de 25 anos que o país mantém com a China. Essa é uma relação que tem atravessado governos de diferentes matizes ideológicos, e que provavelmente continuará, dada a relevância do peso comercial e financeiro chineses para a economia brasileira contemporânea.

Ademais, há 40 anos o Brasil investe menos de 2% do PIB em infraestrutura, um patamar muito baixo para os padrões internacionais e que tem se mostrado inadequado. Há necessidade de melhores rodovias, de portos modernos, do retorno da expansão ferroviária, hoje gargalos que dificultam a retomada do crescimento do país. A disposição chinesa em investir nesses setores pode ajudar a suprir ao menos parte das demandas brasileiras.

O Brasil e as disputas geopolíticas entre Estados Unidos e China

Por Marcos Cordeiro* e Luis Antonio Paulino**

A ordem internacional idealizada e liderada pelos Estados Unidos no pós-II Guerra Mundial está passando por um brusco processo de transformação e isso não está relacionado apenas aos ataques de Donald Trump aos fundamentos da institucionalidade multilateral, mas também às profundas modificações nas estruturas econômicas e políticas internacionais. O mesmo processo de globalização que garantiu a continuidade da liderança tecnológica dos Estados Unidos agora está contribuindo para a erosão dos fundamentos do poder norte-americano e viabilizando a emergência de novos atores, principalmente da República Popular da China.

O país asiático se transformou na fábrica do mundo e se converteu no segundo maior mercado consumidor, tornando-se o maior *trader* mundial. Desde a crise de 2008, a China se converteu na outra “turbina” da economia mundial, ao lado dos Estados Unidos. Do ponto de vista tecnológico, está repetindo a experiência de Japão

e Coreia do Sul, ao deixar de ser um mero imitador de tecnologias ocidentais e está se convertendo em líder em alguns segmentos da nova economia, notadamente em telecomunicações 5G e inteligência artificial. Projetos como “Made in China 2025” e “Internet Plus” estão ajudando o país a avançar rapidamente nesses setores e desafiar a liderança dos Estados Unidos.

Por conta disso, importantes setores do establishment dos Estados Unidos buscam associar a ascensão econômica e tecnológica da China como uma ameaça à sua hegemonia e tratam de potencializar as diferenças existentes entre ambas as nações como o prenúncio de um conflito de grandes proporções. Isto é o que postula o cientista político Graham Alisson, que aventa a possibilidade de uma guerra pela hegemonia mundial ao aplicar o conceito de “Armadilha de Tucídides”, que trata da inevitabilidade de uma guerra entre a potência estabelecida e a potência em ascensão, às disputas entre China e Estados Unidos¹.



O mesmo processo de globalização que garantiu a continuidade da liderança tecnológica dos Estados Unidos agora está contribuindo para a erosão dos fundamentos do poder norte-americano e viabilizando a emergência de novos atores, principalmente da República Popular da China.”

* Marcos Cordeiro Pires é Livre Docente em Economia Política Internacional. Professor da Unesp, Campus de Marília. Coordenador do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais - IEEI-Unesp.

** Luís Antonio Paulino é Livre Docente em Economia Internacional. Professor da Unesp, Campus de Marília. Diretor do Instituto Confúcio na Unesp.

1. Graham Alisson. How Trump Could Stumble From a Trade War Into a Real War with China. Apr. 20, 2018. The National Interest. Disponível em: <https://www.belfercenter.org/publication/how-trump-could-stumble-trade-war-real-war-china>. Acesso em 07/ago/2019.

Nossa percepção é distinta. Não se trata de uma disputa por hegemonia, mesmo porque o poder dos EUA não se restringe à sua capacidade militar, mas engloba a pujança de sua economia, a influência financeira, a grande capacidade de inovação e o grande poder de atração de sua cultura. Para além de agregados macroeconômicos, a distância entre a China e os Estados Unidos é abissal. Assim, a atual “guerra comercial” é apenas um episódio da velha política de “chutar a escada”, onde os países que alcançaram a fronteira tecnológica fazem de tudo para impedir que os retardatários os alcancem.

Mesmo assim, a disputa entre Washington e Pequim tem impactado fortemente a economia internacional. De um lado, podemos considerar a quebra dos princípios liberais que regem o comércio pela retomada de políticas agressivamente protecionistas por parte dos EUA. Tal como em 1933, quando o governo Roosevelt desvalorizou o dólar, estamos assistindo a uma reação em cadeia de medidas protecionistas que buscam proteger os interesses de cada nação frente à estratégia desencadeada por Trump. Isso coloca em xeque a OMC, o FMI, o Banco Mundial e os fundamentos liberais da economia internacional.

Além disso, a elevação de tarifas pode contribuir para a quebra de extensas cadeias produtivas que viabilizaram a globalização. A imposição de tarifas adicionais à produção de um *smartphone* produzido na China, por exemplo, também causa danos entre fornecedores de componentes do Japão, da Coreia do Sul, de Taiwan, da Alemanha, de Singapura, Malásia etc..

Por fim, é importante considerar os impactos sobre os mercados de *commodities* por conta de bruscos desvios de comércio decorrente de retaliações: as contramedidas da China sobre as importações de soja e outros artigos agropecuários norte-americanos pode ter um

impacto positivo para os exportadores brasileiros e argentinos no curto prazo, mas podem distorcer os mercados por um longo tempo. Por conta disso, as autoridades brasileiras precisam refletir cuidadosamente sobre os impactos desses conflitos.

LIÇÕES DA HISTÓRIA

Não é uma tarefa fácil para um país periférico se posicionar em meio a uma disputa geopolítica. Brasil e Argentina enfrentaram esse dilema durante a II Guerra Mundial, quando ambos eram seduzidos pelas ofertas de cooperação dos Estados Unidos e da Alemanha Nazista.

No caso do Brasil, a elite do Estado Novo estava dividida. Parte expressiva do Alto Comando das Forças Armadas estava propensa a uma aliança com a Alemanha, en-

“É importante considerar os impactos sobre os mercados de *commodities* por conta de bruscos desvios de comércio decorrente de retaliações: as contramedidas da China sobre as importações de soja e outros artigos agropecuários norte-americanos pode ter um impacto positivo para os exportadores brasileiros e argentinos no curto prazo, mas podem distorcer os mercados por um longo tempo.”

quanto que outra parte se inclinava para Washington. Depois de assegurar a construção de Volta Redonda, a venda de minérios por meio da Vale do Rio Doce e a transferência de expressivo volume de material bélico, Vargas se aliou a Roosevelt. Em agosto de 1942, o Brasil declarou guerra ao Eixo e enviou uma divisão de infantaria para Itália, consolidando uma aliança militar e econômica com os Estados Unidos no pós-guerra, viabilizando a hegemonia brasileira na América do Sul.

Já o governo da Argentina, até então a maior potência da América do Sul, optou pela neutralidade na Conferência do Rio de Janeiro, em 15 de janeiro de 1942, convocada por Washington para criar uma frente hemisférica contra o nazi-fascismo. O governo de Ramón S. Castillo, em princípio temendo ataques contra seus navios mercantes que abasteciam ambos os litigantes, mas também por conta da expressiva força de germanófilos nas Forças Armadas do país, optou por não declarar guerra ao Eixo e acabou por comprometer as relações com os Estados Unidos, colocando o país platino num segundo plano nas prioridades da potência do Norte. O governo argentino rompeu relações com a Alemanha em janeiro de 1944 e somente em abril de 1945 se juntou aos aliados. Como resultado, enquanto a economia e o prestígio argentino diminuíam no pós-Guerra, o Brasil se firmava como aliado preferencial dos Estados Unidos e receptor de investimentos e de auxílio militar. Tal situação persistiu quando começou o outro conflito, a Guerra Fria, que levou Brasil e Argentina a cerrarem fileiras com os EUA.

ESTADOS UNIDOS E CHINA

Assim como naquela época, os países da América Latina estão sendo instados a se posicionar frente às atuais disputas entre Estados Unidos e China, que tendem a provocar grandes impactos nas relações internacionais de toda a região. Apesar de os EUA continuarem sendo



o principal parceiro político e econômico da Região, o maior credor e o maior investidor, a presença da China tem crescido de forma contínua desde o começo da década de 2000. Países como o Brasil, Chile e o Peru têm a China como seu principal parceiro comercial, mas o país asiático é também o segundo ou o terceiro maior parceiro para grande parte dos países da região.

Especificamente com relação ao Brasil, a China se consolidou como um grande importador de *commodities* agrícolas e minerais, além de se tornar um importante investidor em infraestrutura, notadamente no setor de energia, conforme informa a publicação do CEBC sobre investimentos em 2017. Para além das questões econômicas, Brasil e China têm desenvolvido projetos de cooperação tecnológica em áreas como satélites e agricultura, além de estarem juntos em mecanismos de coordenação, como o G-20, BRICS e o BASIC, e também no Novo Banco de Desenvolvimento, o chamado Banco dos

BRICS. Adicionalmente, as relações bilaterais estão sendo impulsionadas pela Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), cujo líder da parte brasileira é o Vice-Presidente Hamilton Mourão.

O maior protagonismo da China na América Latina está provocando reações por parte do governo norte-americano. Diferentemente da postura verificada no passado, quando subsecretários de Estado para assuntos Hemisféricos como Thomas Shannon (2006), Arturo Valenzuela (2011) e Roberta Jacobson (2013) viam com naturalidade o aumento da presença chinesa na região, a administração Trump se mostra bastante preocupada com o aumento da concorrência do país asiático na América Latina.

O primeiro sinal de descontentamento foi dado pelo ex-Secretário de Estado Rex Tillerson, em 1º de fevereiro de 2018. Em discurso proferido na Universidade do Te-

xas, afirmou que “a América Latina não precisa de novas potências imperiais que buscam apenas beneficiar seu próprio povo”. Em 07 de setembro do mesmo ano, já sob a gestão de Mike Pompeo, a administração Trump anunciou que estava retirando temporariamente seus embaixadores de El Salvador e da República Dominicana e o encarregado de negócios do Panamá depois que os três países romperam relações diplomáticas com Taiwan e estabeleceram relações com a República Popular da China. Mais recentemente, em 12 de abril de 2019, Pompeo pediu aos países latino-americanos que sejam cautelosos em suas relações com a China e a Rússia, dois países que, segundo ele, “montam armadilhas”, “ignoram as regras” e “espalham a desordem”. Em síntese, os Estados Unidos estão reeditando uma nova versão da Doutrina Monroe na região, aquela que Obama havia decretado seu fim em 2013.

Um dos pontos centrais da crítica à presença chinesa é a possibilidade de os países da região aderirem à Iniciativa Cinturão e Rota, o grande pacote de investimentos em infraestrutura patrocinado pelo governo de Pequim. Em janeiro de 2018, por ocasião da Segunda Reunião Ministerial do Fórum China-CELAC, realizada em Santiago do Chile, o Ministro das Relações Exteriores da China, Wang Yi, convidou os países latino-americanos a se juntar à Iniciativa Cinturão e Rota com vistas a aprofundar a cooperação por meio da construção conjunta “de uma maior conectividade tanto no mar quanto na terra, buscando integrar ‘grandes mercados’ abertos e recíprocos e ‘grandes indústrias’ com tecnologias avançadas e independentes”. Apesar de os países da CELAC terem sido dúbios com relação à proposta naquele momento, 15 países já assinaram Memorandos de Entendimento aderindo aos princípios da Iniciativa, e em muitos deles as obras de infraestrutura já estão em andamento.

Na visão dos Estados Unidos, a Iniciativa Cinturão e

Rota seria uma ação predatória de Pequim, uma vez que utiliza de seus amplos recursos financeiros para aumentar sua influência política e criar uma espécie de “armadilha da dívida”, algo que seria prejudicial para os países em desenvolvimento. Geralmente citam os problemas de solvência de países como Paquistão, Djibuti e Sri Lanka cujas dívidas externas foram ampliadas pelos empréstimos chineses para a construção de portos e outras infraestruturas. Por conta dessa percepção, um grupo bipartidário de senadores dos EUA enviou uma carta aos secretários do Tesouro e de Estado, Steven Mnuchin e Mike Pompeo, respectivamente, instando-os a adotar uma política reativa contra a Iniciativa chinesa e utilizar sua influência no FMI para pressionar os países tomadores de empréstimos a refrearem seu relacionamento com a China. No mesmo documento, aventaram a possibilidade de se criar um fundo de investimento em infraestrutura alternativo para concorrer com a China juntos aos países em desenvolvimento.

Um dos resultados dessa ação foi a aprovação do BUILD ACT (Better Utilization of Investments Leading to Development), que cria um fundo a ser administrado pelo US Development Finance Corporation (USDFC). Os recursos aprovados para o novo fundo somam US\$ 60 bilhões. De acordo com a nova lei, a DFC buscará modernizar as capacidades do governo dos EUA para melhorar a parceria com aliados e fornecer alternativas financeiramente sólidas para iniciativas lideradas pela China, tornando o USDFC uma contrapartida à Iniciativa Cinturão e Rota, por meio de projetos com “padrões elevados e financeiramente viáveis no longo prazo”. Os contratos seriam mais transparentes do que o congêneres chinês e o financiamento seria sustentável, considerando os impactos econômicos e sociais. Além disso, o novo

“Nesse contexto cheio de incertezas, nossos países têm que se ajustar às novas circunstâncias e não tomar partido de uma disputa tão complexa como essa. A prudência indica o caminho do meio.”

fundo ajudaria os países a evitar a suposta “armadilha da dívida” colocada por Pequim em todo o mundo em desenvolvimento e a ajudar as empresas americanas a investir em mercados emergentes, incluindo aqueles de importância estratégica para os Estados Unidos.

Em nossa visão, é preciso olhar com atenção o funcionamento do USDFC, principalmente no que tange às exigências e condicionalidades. Antes, o Banco Mundial já havia deixado de financiar obras de infraestrutura nos países em desenvolvimento, sobretudo nos mais pobres, exatamente porque as condicionalidades impostas eram tais que acabavam por inviabilizar as operações. Aparentemente, o fundo norte-americano poderá ter o mesmo destino. Nesse sentido, para os países considerados “maus-pagadores”, que estão obtendo empréstimos da China para financiamento de infraestrutura por meio do projeto “Um Cinturão, Uma Rota”, o fundo norte-americano não seria, em tese, uma alternativa ao financiamento chinês. A ver.

O CAMINHO DO MEIO

Diante do aumento dessa competição, o Brasil e os demais países latino-americanos estão sendo instados a tomar partido por um dos lados da disputa. Assim como Mike Pompeo, em abril de 2019, advertiu ao governo chileno sobre os supostos riscos de adotar o padrão chinês de Internet 5G, a recente visita do Secretário de Comércio Wilbur Ross ao Brasil também centrou esforços nessa direção, tal como deixou explícito em entrevista ao Valor². Tal como no Chile, quando o embaixador Xu Bu emitiu uma dura resposta às declarações de Pompeo, o embaixador chinês no Brasil, Yang Wanming, também rebateu duramente as declarações de Ross.

Nesse contexto cheio de incertezas, nossos países têm que se ajustar às novas circunstâncias e não tomar partido de uma disputa tão complexa como essa. A prudência indica o caminho do meio. A estratégia internacional da diplomacia brasileira deve estar atenta a esses pressupostos e viabilizar uma inserção que melhor represente os interesses nacionais do Brasil. Não estamos no contexto da II Guerra Mundial ou da Guerra Fria em que o alinhamento foi uma questão vital.

Precisamos aprender com os bambus, que se vergarem de acordo com a direção dos ventos, mas sempre mantêm a sua centralidade.

2. EUA dividiram informação reservada de 5G com Brasil. Valor Econômico. 02/08/2019.

Impacto, parcerias e desenvolvimento regional - possíveis caminhos para o Novo Banco de Desenvolvimento

Por Karin Costa Vazquez*

As grandes economias emergentes do Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) percorreram um longo caminho desde sua primeira cúpula em 2009, provando ser mais do que um “casamento arranjado” como recentemente proclamado na mídia em meio a desentendimentos entre os cinco países membros sobre a crise na Venezuela e a reforma da Organização Mundial do Comércio. Olhando para a história do agrupamento, até mesmo o impasse em Doklam e o desacordo entre China e Índia sobre o Paquistão tiveram uma solução negociada. A questão, portanto, não é o que separa os BRICS mas o que ainda mantém os cinco países juntos uma década após a criação do agrupamento.

Para responder essa questão, é importante entender que os BRICS surgiram não como um agrupamento cuja força reside na capacidade individual de cada país, mas como uma relação pragmática que reúne a influência de seus membros para alcançar objetivos comuns. Este é o caso do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e seu potencial para reformar a governança econômica glo-

bal. Três aspectos diferenciam o NDB dos demais bancos multilaterais de desenvolvimento: seu compromisso de reduzir o déficit de infraestrutura em economias emergentes e países em desenvolvimento sem atrasos nem imposição de condicionalidades; desenvolvimento sustentável; e equidade na partilha de poder.

Em quatro anos de operações, o NDB estabeleceu bases razoavelmente sólidas. O banco recebeu AAA da agência de classificação de risco do Japão e AA+ de duas das maiores agências internacionais de *rating*, e construiu uma carteira de 35 projetos em áreas como energia renovável, saneamento, irrigação e transporte no valor de US\$ 9,2 bilhões. Atualmente, os BRICS são os maiores investidores globais em infraestrutura, com 40% do total dos investimentos no setor e expectativa de alcançar 42% em 2030 segundo projeções do próprio NDB. Cerca de 22% desses investimentos deverão ser oriundos de empréstimos do banco, principalmente para países como a África do Sul, Rússia e Brasil.

Ainda este ano, o NDB deverá acelerar os desembolsos



Os BRICS surgiram não como um agrupamento cuja força reside na capacidade individual de cada país, mas como uma relação pragmática que reúne a influência de seus membros para alcançar objetivos comuns.”

* Karin Costa Vazquez é Distinguished Scholar, Centro de Estudos dos BRICS da Universidade de Fudan, China. Associate Professor, Assistant Dean para engajamento global e Diretora Executiva do Centro de Estudos Africanos, Latino-Americanos e Caribenhos (CALACS) da escola de relações internacionais da O.P. Jindal Global University, Índia.

de modo a cumprir as metas da estratégia geral para o período de 2017-2021, abrir o seu segundo escritório regional, e deliberar sobre a entrada de novos membros. Embora ajude a melhorar a avaliação de crédito do banco e aumentar o capital subscrito, ainda não há consenso entre os cinco membros sobre que países devem ser convidados nem quando estes devem ingressar no banco.

À medida que o NDB consolida suas operações, ele é desafiado pelo seu compromisso com a sustentabilidade. Em 2019, o banco aprovou cinco novos projetos totalizando cerca de US\$ 1,2 bilhão. No entanto, os critérios pelos quais os projetos são selecionados e monitorados não são claros. O mesmo vale para os resultados de desenvolvimento alcançados. Na África do Sul, dúvidas pairam sobre os empréstimos do NDB à endividada empresa de energia Eskom. A expansão do porto de Durban e a reforma da usina termelétrica a carvão de Medupi colocam comunidades locais em alerta sobre os possíveis riscos de degradação ambiental e aumento das emissões de carbono. Na Índia, um projeto de modernização de estradas em Madhya Pradesh é suspeito de apropriação indevida de terra e destruição de propriedade.

A avaliação do impacto de desenvolvimento dos projetos do NDB e a contribuição do banco para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável serão temas ainda mais importantes quando o banco iniciar a revisão de meio período da estratégia geral no final de 2019 e nomear seu próximo presidente em 2020. Em 2017, um estudo liderado pelo Centro de Estudos Africanos, Latino-Americanos e Caribenhos (CALACS) da O.P. Jindal Global University, Índia, concluiu que um marco analítico para avaliar a sustentabilidade dos projetos do NDB daria ao banco as ferramentas necessárias para articular plenamente o seu mandato. O estudo apontou, ainda, que alguns bancos nacionais e multilaterais de desenvolvimento foram além ao criar metodologias para avaliar a



“À medida que o NDB consolida suas operações, ele é desafiado pelo seu compromisso com a sustentabilidade. Em 2019, o banco aprovou cinco novos projetos totalizando cerca de US\$ 1,2 bilhão. No entanto, os critérios pelos quais os projetos são selecionados e monitorados não são claros.”

sustentabilidade de seus projetos e seu compromisso com o desenvolvimento sustentável.

Essas experiências apontam lições importantes para os BRICS aplicarem no contexto do NDB. Primeiro, bancos nacionais e multilaterais de desenvolvimento costumam evitar, compensar ou mitigar eventuais impactos adversos dos seus projetos no meio ambiente e nas comunidades locais por meio do uso de salvaguardas. Mas

salvaguardas são limitantes na medida em que não revelam a natureza transformacional do desenvolvimento. Assim, projetos de infraestrutura sustentável não devem apenas evitar, compensar ou mitigar eventuais impactos adversos sobre o meio ambiente e populações vulneráveis, mas ir além da abordagem do “do no harm” para gerar impactos de desenvolvimento positivos nos países que recebem esses projetos.

Segundo, incentivos financeiros e não financeiros, como prazos de amortização mais longos e taxas de juros mais baixas, poderiam ser concedidos a projetos mais em linha com a ideia de sustentabilidade. Associar sustentabilidade a incentivos encorajaria os países a pensar em práticas sustentáveis não como formalidades burocráticas ou riscos a serem gerenciados, mas como ações conducentes a melhores resultados de desenvolvimento. Isso representaria uma inovação ao atual modelo de salvaguardas ambientais e sociais concebido na arquitetura financeira internacional. Em uma organização que se pretende ser enxuta, uma atuação em rede entre o NDB e organizações de pesquisa e da sociedade civil seria fundamental para pensar e implementar essas e outras inovações, cumprir a missão do banco, e atender as demandas de seus acionistas e das populações dos países membros.

Outro desafio é assegurar a locação de empréstimo equilibrada entre os cinco países membros do banco. Este ano, a China passou a Índia como o principal beneficiário do NDB, com 34% contra 27,3% do total de empréstimos. Rússia e África do Sul seguem em terceiro lugar, com 16% cada. O Brasil recebe o menor valor, totalizando aproximadamente US\$ 621 milhões (6,7%) do total de empréstimos do NDB. Uma das características diferenciadoras do NDB, a voz igual na governança do banco, teria curta duração sem uma alocação equilibrada de empréstimos entre os cinco membros.

No caso brasileiro, o trâmite para aprovação de financiamento externo ao setor público passa por um processo de análise, preparação, negociação, assinatura e execução dos projetos submetidos à Comissão de Financiamentos Externos (COFIEX) que leva, em média, três anos. Este prazo é consideravelmente maior que o prazo de seis meses prometidos pelo NDB para a aprovação de novos projetos e ajuda a explicar o porque de o país

“Associar sustentabilidade a incentivos encorajaria os países a pensar em práticas sustentáveis não como formalidades burocráticas ou riscos a serem gerenciados, mas como ações conducentes a melhores resultados de desenvolvimento.”

receber o menor volume de financiamento do banco. A capacidade dos estados brasileiros para assumir novos empréstimos bem como os limites anuais de financiamento da COFIEX são outros desafios para a aprovação de empréstimos no Brasil, particularmente no contexto da crise fiscal que afeta um número crescente de entidades subnacionais em todo o país.

A inauguração do Escritório Regional das Américas, em São Paulo, e do escritório satélite em Brasília, prevista para o final de 2019, poderá ajudar a aumentar o fluxo de projetos no Brasil. Um possível caminho para o novo escritório regional seria intensificar a formatação dos projetos do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), sobretudo no que se refere ao impacto de desenvolvimento, para financiamento junto ao NDB e contornar algumas das dificuldades de aprovação de crédito com garantia soberana junto ao COFIEX.

O financiamento ao setor privado também poderia estar cada vez mais presente no modelo de negócios do NDB no Brasil. Atualmente, 86% dos empréstimos do banco possuem garantia soberana. No Brasil, esse per-

centual é de 68% após a aprovação em 2018 de um crédito de US\$200 milhões à Petrobras - o primeiro concedido diretamente a uma empresa brasileira. Uma maior coordenação do NDB com os conselhos empresariais bilaterais e com o conselho empresarial dos BRICS poderia acelerar o processo de identificação de oportunidades e estruturação de novos projetos no país.

O novo escritório regional poderia, ainda, ter um papel na promoção de projetos de integração econômica da América Latina - área historicamente em demanda que ganha novo ímpeto com a oportunidade de maior inserção da região nas novas cadeias globais de valor. Atualmente, o NDB não possui nenhum projeto de integração econômica regional, apesar de o setor constar na estratégia geral do banco. No entanto, o conselho de governadores do banco só pode aprovar um projeto específico em uma economia emergente não-membro ou país em desenvolvimento de forma excepcional, limitando assim o papel catalisador que a organização pode desempenhar no financiamento do desenvolvimento em escala regional.

Aqueles que descartam os BRICS como pouco mais que um acrônimo podem se sentir justificados em seu ceticismo na medida em que turbulências políticas e econômicas abalam as economias emergentes. No entanto, sua criação mais tangível está fazendo um progresso surpreendente ao se estabelecer como um negócio viável. À medida que o Novo Banco de Desenvolvimento entra em seu quarto ano de operações, ele deve agora provar o “desenvolvimento” em seu nome.

Crescimento da China: preocupações deveriam estar mais elevadas

Por Fabiana D'Atri*

As tensões entre EUA e China já completaram um ano e ainda há muitas incertezas acerca do futuro das relações político-econômicas entre os dois países. De concreto até agora, além do declarado confronto entre as duas nações, as tarifas de importação foram elevadas, para quase totalidade, dos dois lados. Os desdobramentos para o restante do mundo, principalmente no que se refere a tarifas e restrições a mercados, continuam também indefinidos. Cadeias produtivas podem ser afetadas pelo desfecho das negociações. Essas dúvidas continuam decisivas para a economia chinesa, que vem desacelerando nesse período. Somado a isso, o espaço restrito para estímulos de curto prazo acentua as assimetrias negativas para o desempenho chinês neste e no próximo ano. A meta de crescimento do PIB, entre 6,0% e 6,5%, corre risco relevante de não ser cumprida.

Tanto na China como no restante do mundo, há a percepção de que um acordo definitivo dificilmente será fechado neste ano e que as negociações entre EUA e China levarão tempo. Há analistas, mais radicais, que ainda preveem uma ruptura definitiva. A despeito dessa leitura não otimista acerca de um desfecho favorável entre os dois países, não há pânico

entre agentes, tanto da economia real como dos mercados financeiros, diferentemente de anos atrás. O crescimento projetado para o PIB deste e do ano que vem assume apenas discreta desaceleração e as preocupações com o nível de endividamento da economia não parecem ter a relevância de outros momentos.

Dois indicadores, contudo, sugerem que os riscos neste momento merecem ser monitorados: (1) a China passa pelo seu momento mais elevado de incerteza de política econômica (gráfico 1) e (2) a produção industrial vem mostrando a menor taxa de crescimento das últimas décadas (gráfico 2). Há, de fato, dissenso entre as lideranças chinesas sobre como equilibrar os estímulos de curto prazo, para preservar crescimento, e a estabilidade financeira de médio prazo, haja vista o elevado nível de alavancagem da economia. Ainda que a participação do setor de serviços venha crescendo nos últimos anos, o papel da indústria não deve ser desprezado, à medida que ele reflete a temperatura da demanda interna (do lado do consumo, mas principalmente dos investimentos) e externa (lembrando que a China ainda é a maior exportadora mundial de manufaturados).

* Fabiana D'Atri é atualmente economista coordenadora do Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos do Bradesco. Ela também foi economista do BBI Banco Bradesco de Investimento. Além da experiência no Bradesco, também trabalhou na Mauá Asset Management, na Tendências Consultoria e no Banco Real ABN AMRO. Graduada em Economia pela Universidade de São Paulo (USP) e mestre em Economia pela Escola de Economia Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV). Sua linha de pesquisa atual é focada na análise de economia chinesa, além do acompanhamento das questões macroeconômicas brasileiras.



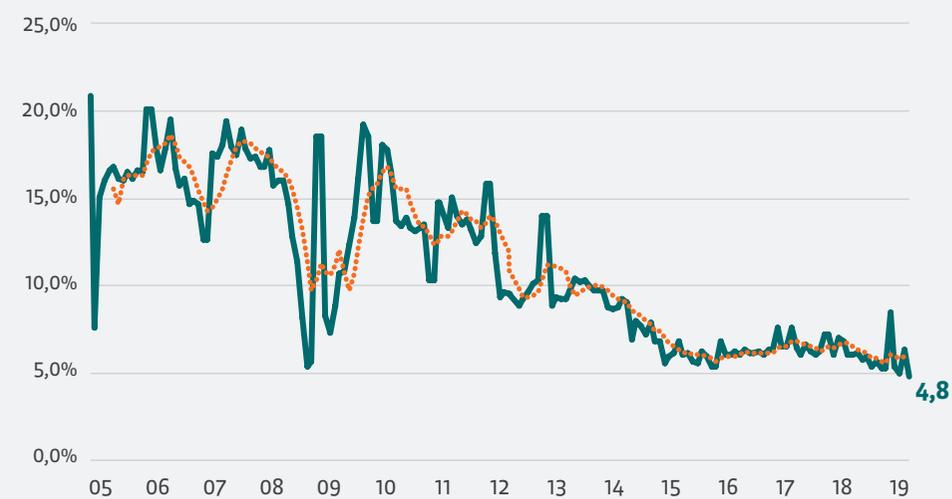
“O crescimento projetado para o PIB deste e do ano que vem assume apenas discreta desaceleração e as preocupações com o nível de endividamento da economia não parecem ter a relevância de outros momentos.”

GRÁFICO 1 - ÍNDICE DE INCERTEZA DE POLÍTICA ECONÔMICA DA CHINA



FONTES: POLICYUNCERTAINTY.COM, BRADESCO

GRÁFICO 2 - PRODUÇÃO INDUSTRIAL - VARIAÇÃO INTERANUAL



FONTES: BLOOMBERG, BRADESCO

Três possíveis explicações para essa relativa tranquilidade em relação ao desempenho da economia chinesa estão: na expectativa de mais estímulos; no aumento da tolerância de um crescimento mais moderado por parte do governo chinês; e na visão de que há incentivos econômicos (e não necessariamente políticos) do lado dos EUA e da China para um acordo. Além disso, no relativo, podem existir preocupações maiores, como a política monetária dos EUA.

Acompanhando os indicadores econômicos desde o ano passado, a desaceleração não foi interrompida (com surpresas positivas apenas em fevereiro e março deste ano) e essa vem se tornando mais espreada, mesmo com alívio das políticas econômicas adotadas desde o ano passado. Ou seja, o impacto e/ou a intensidade dos estímulos indicam que algo não está funcionando como no passado, quando a economia respondia rapidamente ao afrouxamento da política econômica. De fato, o aumento da regulação dos últimos anos restringe uma expansão monetária e creditícia mais expressiva. O elevado nível de endividamento faz com que parte importante das concessões de crédito seja direcionada à reestruturação de dívida antiga. A queda da confiança interna, em grande medida atrelada ao ambiente mais tensionado entre EUA e China, impacta as decisões, principalmente de investimentos. Por fim, com a

frágil saúde dos governos locais, há limitações para uma arrancada de investimentos em infraestrutura.

Selecionamos os principais indicadores que nos preocupam, dada a tendência dos últimos trimestres, já considerando os dados encerrados de julho.

TABELA 1 - INDICADORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA

	Variação maio a julho/2019 (yoy)	Variação 12 meses atrás para mesmo período
Produção industrial	5,3%	6,3%
Investimentos em infraestrutura	3,8%	5,7%
Vendas de imóveis residenciais	-0,4%	+4,2%
Exportação	1,0%	11,4%
Venda de terras (antecedente para novos lançamentos)	-29,6%	+7,6%

FONTES: CEIC, BRADESCO

Índices agregados, como PMI (industrial e serviços), Li Keqiang (que considera movimento de carga em ferrovias, concessão de crédito e geração energia) e o leading indicator calculado pelo CEIC vão na mesma direção, sugerindo crescimento abaixo de 6,0% e inferior à tendência dos últimos anos. O PIB do segundo trimestre apontou expansão um pouco mais forte do que a sugerida por esses indicadores, por capturar o setor de serviços, que tem sido mais resiliente.

Dito isso, as perspectivas para as tensões entre China e EUA e o potencial para novos estímulos serão as variáveis chave para o desempenho da economia chinesa, e mundial, para os trimestres seguintes.

Sobre o espaço para os estímulos – nos quais os cenários têm se apoiado para não fazer revisões baixistas para o PIB –, somos mais céticos. A quebra do banco local Baoshang em maio foi um evento a ser considerado. Desde então, o banco central tem tentado normalizar a liquidez do sistema e acendeu alertas para outros bancos com problemas. Longe de ser um risco sistêmico neste momento, mas esse evento chama atenção para a fragilidade do sistema – em especial no âmbito local – e torna o

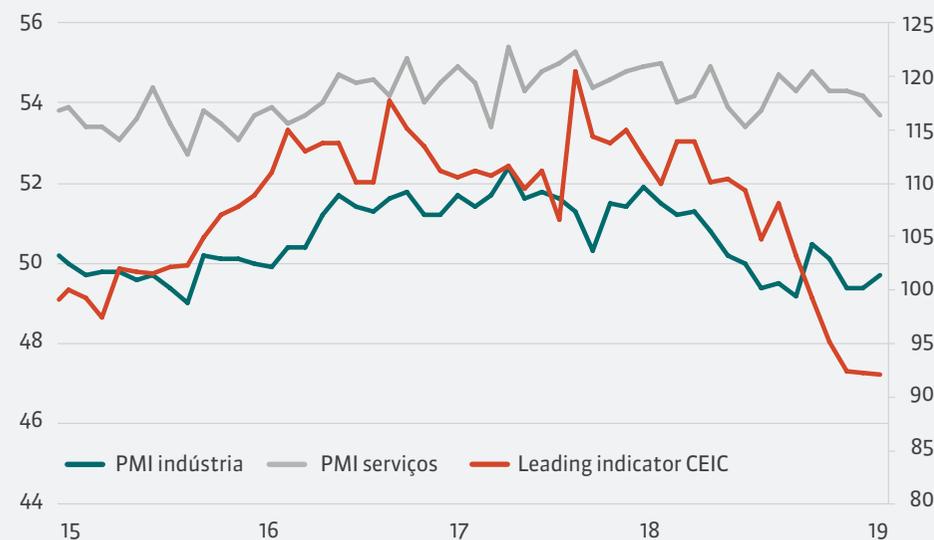
banco central mais cauteloso sobre um afrouxamento mais amplo. De todo modo, podemos esperar mais cortes de compulsório, injeção de liquidez (puxando as taxas interbancárias para baixo) e corte de juros, principalmente após o Fed ter iniciado seu ciclo de quedas. Assim, como temos observado desde o ano passado, o afrouxamento monetário tende a ser direcionado (a pequenas e médias empresas, por exemplo) e dosado conforme a economia vá desacelerando. Em paralelo, o governo tem forçado os bancos a acelerarem os empréstimos, o que tem funcionado: as concessões de crédito (através dos bancos e do *shadow banking*) cresceram 26% de janeiro a julho em relação ao mesmo período do ano passado.

Do lado fiscal, há algum espaço para antecipar gastos. Mas os esforços maiores têm se concentrado em dar condições de financiamento aos governos locais, para que esses possam avançar nas obras de infraestrutura. Recentemente, foi anunciada mais uma possibilidade de emissão de títulos especiais para financiamento de obras, mas a resposta tem sido muito lenta e aquém do esperado. De forma complementar, pode-se lançar mão dos bancos de desenvolvimento para que esses recursos para infraestrutura sejam acelerados – movimento que ainda não aconteceu. Por fim, reconhece-se que a redução de impostos – adotada entre o final do ano passado e início deste ano – surtiu pouco efeito estimativo. As empresas reportam que aproveitaram a queda dos impostos para recompor caixa.

Do lado do consumo, esperam-se estímulos setoriais, principalmente para o segmento de veículos, cujas vendas estão muito fracas. E, mesmo não esperando um amplo estímulo para o setor imobiliário, algumas cidades podem optar por afrouxar as regras de financiamento e compras de imóveis, somados à retomada do segmento de casas populares, que tem respondido por cerca de 30% das construções de imóveis dos últimos anos e que deu uma expressiva encolhida neste ano, diante das restrições fiscais dos governos locais. Essas iniciativas parecem muito marginais para a desaceleração mais ampla – que combina elementos estruturais (desalavangem e ajustes do lado da oferta, adotados nos anos anteriores) e cíclicos, vindos das tensões com os EUA.

Em relação às tensões entre EUA e China, depois das idas e vindas nos últimos meses, devemos reconhecer a dificuldade em se traçar um cenário para este ano. Entendemos que do lado dos EUA, os próximos passos – de aproximação, rompimento ou paralisação – serão dados pela intensidade da desaceleração dos EUA e pelas eleições do ano que vem. Caso a economia americana inicie uma trajetória de arrefecimento muito forte, há incentivos por parte do presidente Donald Trump em se chegar a um acordo (como tem sido no período recente); o contrário, também nos parece válido.

GRÁFICO 3 - ÍNDICE PMI E LEADING INDICATOR



FONTE: CEIC, BRADESCO

Sobre as eleições do ano que vem, deve-se ponderar o argumento anterior (grau de aquecimento da economia) e o apoio de republicanos, democratas e da própria população diante das ações frente à China.

Do lado chinês, além da motivação do crescimento, há questões de ordem geopolítica que sensibilizariam Xi Jinping a aceitar um acordo com os EUA. Como sinalizado recentemente pelo governo de Beijing, não se abrirá mão da soberania do país. Ou seja, chegar-se a um acordo honroso parece uma variável muito importante, tanto nas negociações de comércio como nas mais estratégias, relacionadas à abertura de mercado, transferência de tecnologia e propriedade intelectual.

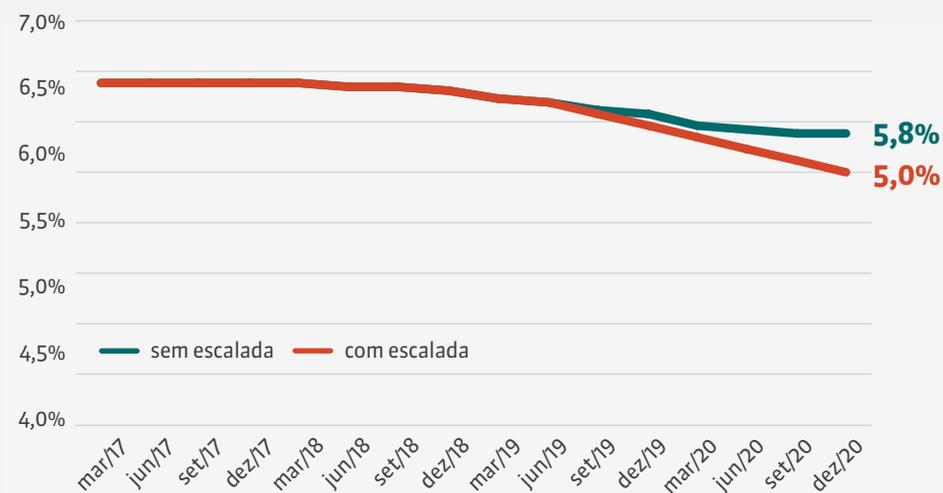
Com base nessas motivações, entendemos que o cenário mais provável é de não acordo neste ano, sem reversão do que foi implementado até agora. As conversas continuarão avançando, mas sem se chegar a um acordo fechado. Essa nossa visão se baseia na expectativa de que a rodada de estímulos monetários em curso, intensificada pelo corte de juros ocorrido no mês passado nos EUA, dará algum suporte à economia mundial. Ou seja, a urgência para um acordo – pensando na preservação do crescimento – poderá ser minimizada pelos juros mais baixos com os quais conviveremos na segunda metade deste ano. Outros cenários são possíveis, como trazemos no gráfico abaixo.

GRÁFICO 4 - TENSÕES ENTRE EUA E CHINA: POSSÍVEIS CENÁRIOS E PROBABILIDADES



FONTE: BRADESCO

GRÁFICO 5 - CHINA: CENÁRIOS PARA PIB 2019 E 2020



O governo chinês parece conservador e cauteloso neste momento em promover um amplo programa de estímulos, aceitando riscos de uma desaceleração mais forte no segundo semestre. Essa opção se deve à expectativa de um acordo com EUA (ou, ao menos a não escalada das medidas ou reversão de altas de impostos já ocorrida) e/ou à opção de se crescer menos (reconhecendo os riscos financeiros envolvidos em uma rodada mais forte de afrouxamento). Trabalhar com um cenário de ataques e alívios recíprocos deve ser nossa hipótese central. A China vem se movendo para abrir mercados, com redução da lista negativa de setores fechados aos investimentos estrangeiros (que cairá de 48 para 40, a partir de 30 de julho) e permissão de propriedade 100% estrangeira de empresas financeiras. O último gráfico, abaixo, traz dois cenários possíveis para o PIB chinês no horizonte dos próximos 18 meses. Nosso entendimento é que uma escalada das medidas dos EUA contrárias à China pode tirar algo próximo a 1 p.p. de crescimento, em comparação ao cenário base. Na nossa visão, mesmo sem um acordo fechado, o não agravamento das conversas (acompanhado de estímulos) já se mostra suficiente para uma desaceleração suave.

Uma análise abrangente do comércio Brasil-China



Por **Tulio Cariello**,
Coordenador de
Análise e Pesquisa
do CEBC



Juliana Nadalutti,
Estagiária do CEBC

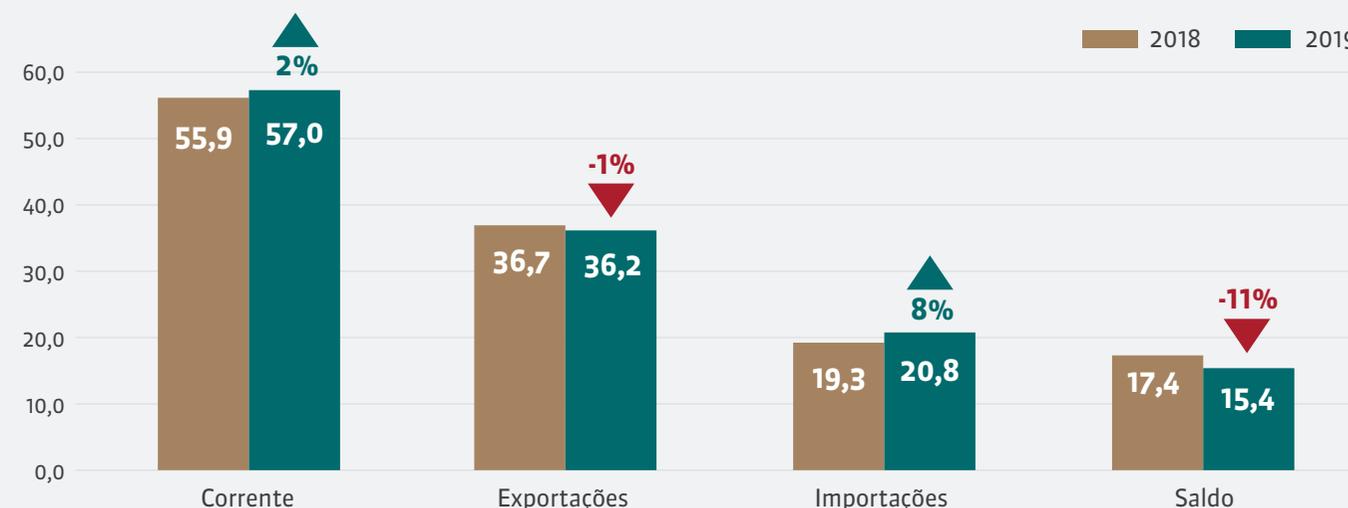
BALANÇA COMERCIAL

Segundo dados divulgados pelo Ministério da Economia, a corrente comercial entre Brasil e China no período de janeiro a julho de 2019 somou US\$ 57 bilhões, indicando um leve acréscimo de 2% em relação a igual período do ano anterior.

Comparado aos primeiros sete meses de 2018, as exportações para o país asiático no mesmo período de 2019 chegaram a US\$ 36,2 bilhões, representando queda marginal de 1%. As importações apresentaram aumento de 8%, tendo atingido valor de US\$ 20,8 bilhões.

O saldo comercial foi favorável ao Brasil em cerca de US\$ 15,4 bilhões, ainda que esse valor seja 11% inferior ao saldo verificado nos meses de janeiro a julho de 2018.

GRÁFICO 1 - COMÉRCIO BRASIL-CHINA: JANEIRO-JULHO DE 2019 EM COMPARAÇÃO A JANEIRO-JULHO DE 2018 (US\$ BILHÕES)¹



FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

1. Cálculos de porcentagem ao longo do texto podem apresentar ligeira diferença devido a arredondamento de valores

PAUTA DE EXPORTAÇÃO

A pauta de exportação do Brasil para a China teve alta concentração de *commodities* em sua composição, com destaque para os embarques de soja, óleos brutos de petróleo e minério de ferro, responsáveis por 80% dos envios destinados ao país asiático.

Dentre os principais produtos da pauta, a soja foi o item mais exportado, tendo atingido vendas de US\$ 13,68 bilhões, valor 22% menor do que o verificado no mesmo período de 2018. Em termos quantitativos, os embarques do grão apresentaram queda de 11%.

As vendas de óleos brutos de petróleo tiveram crescimento de 22% em termos de valor e 26% em termos quantitativos, tendo somado o montante de US\$ 8,8 bilhões.

Os embarques de minério de ferro somaram o valor de aproximadamente US\$ 6,6 bilhões, o que indica aumento de 10% em comparação aos meses de janeiro a julho de 2018. Em termos quantitativos, a queda das vendas desse setor foi de 11%.

Exportações do Brasil para a China: análise por unidades federativas

Uma análise das exportações do Brasil para a China por unidades federativas, para o período de janeiro a julho de 2019, indica que o Rio de Janeiro concentra o maior valor de vendas destinadas ao país asiático, com participação de 21%

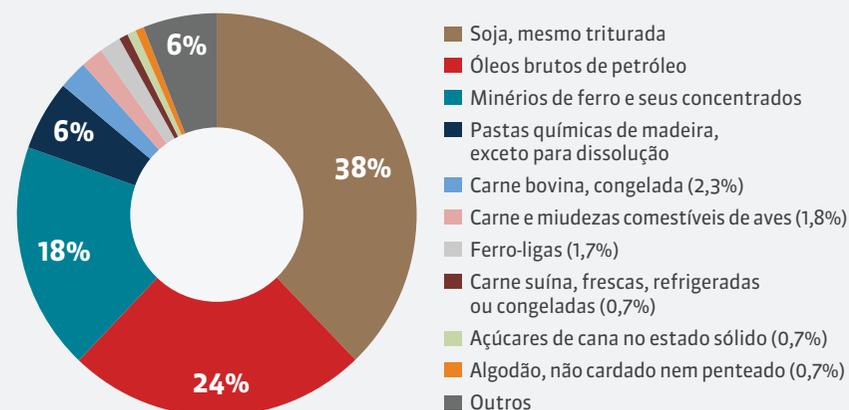
QUADRO 1 - PAUTA DE EXPORTAÇÃO

JANEIRO-JULHO DE 2019 EM COMPARAÇÃO A JANEIRO-JULHO DE 2018

EXPORTAÇÕES	2018		2019		Var. (%) US\$	Var. (%) Ton (mil)	Participação na pauta em 2019 (US\$)
	US\$ (milhões)	Ton (mil)	US\$ (milhões)	Ton (mil)			
Soja, mesmo triturada	17.556	43.917	13.689	38.983	-22%	-11%	38%
Óleos brutos de petróleo	7.213	16.692	8.801	20.994	22%	26%	24%
Minérios de ferro e seus concentrados	6.037	125.140	6.627	110.970	10%	-11%	18%
Pastas químicas de madeira, exceto para dissolução	1.836	3.489	2.036	3.790	11%	9%	6%
Carne bovina, congelada	729	158	838	175	15%	11%	2,3%
Carne e miudezas comestíveis de aves	469	257	658	315	40%	23%	1,8%
Ferro-ligas	403	37,4	626	55	55%	48%	1,7%
Carne suína, frescas, refrigeradas ou congeladas	180,3	89,22	262	116	45%	30%	0,7%
Açúcares de cana no estado sólido	27,1	101,9	262	939	865%	821%	0,7%
Algodão, não cardado nem penteado	6,6	4,0	247	144	3655%	3534%	0,7%
Outros	2.208	4.091	2.161	5.316	-2%	30%	6%

FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

GRÁFICO 2 - EXPORTAÇÃO DO BRASIL PARA A CHINA, POR PRODUTO JANEIRO-JULHO DE 2019



FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

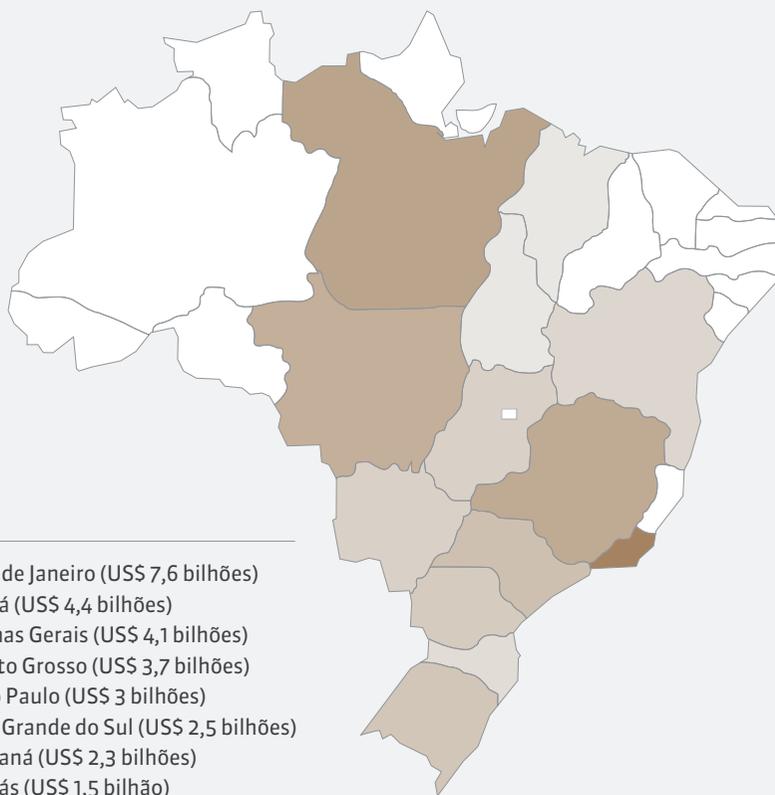
do total. As exportações do estado foram quase integralmente ligadas ao setor de petróleo, que somou vendas de US\$ 7,4 bilhões.

Em seguida, Pará e Minas Gerais responderam por 12% e 11%, respectivamente, tendo concentrado praticamente todas as exportações no segmento de minérios de ferro. As exportações paraenses, em particular, tiveram concentração de 83% no setor.

Mato Grosso, responsável por 10% das vendas, teve suas exportações voltadas para o setor do agronegócio, com os embarques de soja tendo respondido por 93% do total.

Dentre os principais estados exportadores, São Paulo, que teve participação de 9%, apresentou concentração relativamente menor, com vendas divididas principalmente nos segmentos de petróleo (38%), soja (33%), carne bovina (14%) e açúcar (13%).

MAPA 1 - EXPORTAÇÕES DO BRASIL PARA A CHINA POR UNIDADES FEDERATIVAS (JANEIRO-JULHO DE 2019)²



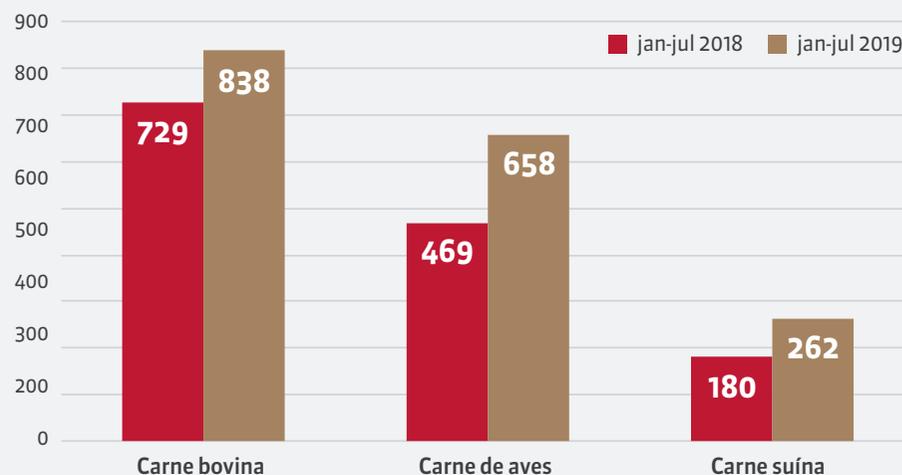
FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

Impactos da peste suína na china sobre as exportações brasileiras de proteína animal

De acordo com dados do Ministério da Economia, as principais proteínas de origem animal exportadas do Brasil para a China tiveram aumento considerável nas vendas no período de janeiro a julho de 2019, se comparadas a igual período do ano anterior. Em parte, esse cenário pode ser entendido como um ganho pontual causado pelo surto de peste suína enfrentado pela China, que tem exercido forte impacto não somente sobre a suinocultura do país, como também em toda sua cadeia de produção de carnes.

Em termos de valor, as exportações de carne bovina e de aves tiveram crescimento de 15% e 40%, respectivamente. As vendas de carne suína, apesar de relativamente menores em termos absolutos, foram as que mais cresceram nesse período, tendo apresentado acréscimo de 45%.

GRÁFICO 3 - EXPORTAÇÕES DE CARNES DO BRASIL PARA A CHINA: JANEIRO-JULHO DE 2018 | JANEIRO-JULHO DE 2019 (US\$ MILHÕES)

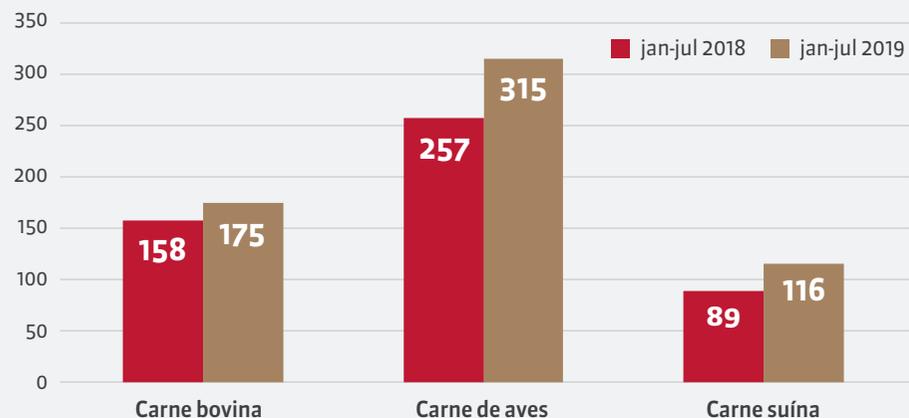


FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

2. Uma parcela de 7% das exportações do Brasil para a China foi classificada pelo Ministério da Economia como origem "não declarada", totalizando US\$ 2,4 bilhões.

Em análise por toneladas exportadas, o quadro de crescimento se manteve. As vendas de carne bovina e de aves apresentaram acréscimo de 11% e 23%, respectivamente. As exportações de carne suína também apresentaram o maior crescimento relativo em termos de quantidade exportada, com indicativo de alta de 30%.

GRÁFICO 4 - EXPORTAÇÕES DE CARNES DO BRASIL PARA A CHINA: JANEIRO-JULHO DE 2018 | JANEIRO-JULHO DE 2019 (TONS. MILHARES)



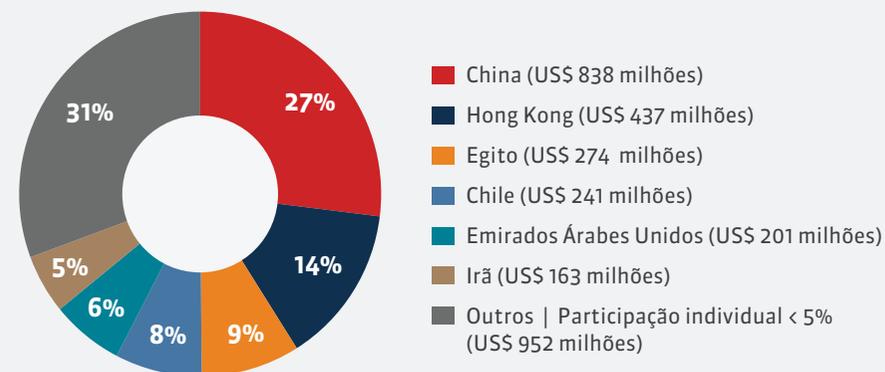
Fonte: Ministério da Economia (COMEX STAT) | Elaboração: CEBC

Principais destinos das exportações brasileiras de proteína animal

A China continental foi o principal destino das exportações brasileiras de carnes bovina, suína e de aves nos primeiros sete meses de 2019. O setor de proteína animal, incluindo os três segmentos, teve crescimento de 28%, tendo somado aproximadamente US\$ 1,8 bilhão em vendas.

A China foi destino de 27% das exportações brasileiras de carne bovina. Ao se considerar também a região administrativa especial de Hong Kong, o país asiático absorveu 41% das vendas do produto destinadas ao exterior.

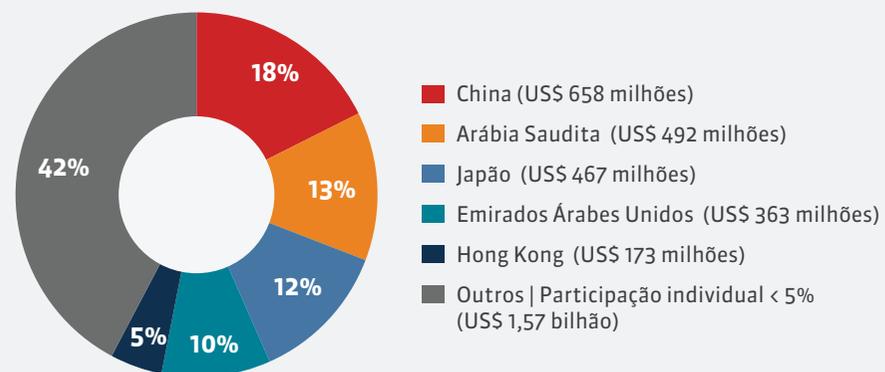
GRÁFICO 5 - CARNE BOVINA | PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (JANEIRO-JULHO DE 2019)



Fonte: Ministério da Economia (COMEX STAT) | Elaboração: CEBC

No caso das exportações brasileiras de carnes de ave, a China continental respondeu por 18% dos embarques brasileiros destinados ao exterior - ou 23%, caso se inclua também Hong Kong. Fica evidente que a Ásia é particularmente relevante para esse setor, tendo em vista que mais da metade das exportações brasileiras são direcionadas a essa região, como pode ser observado no gráfico a seguir.

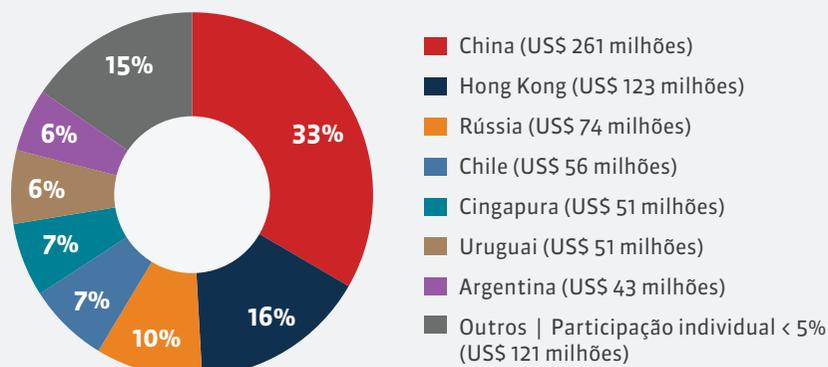
GRÁFICO 6 - CARNE DE AVES | PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (JANEIRO-JULHO DE 2019)



Fonte: Ministério da Economia (COMEX STAT) | Elaboração: CEBC

Por sua vez, as exportações brasileiras de carne suína também tiveram a China como seu principal mercado, que apresentou participação relativa mais relevante do que nas exportações dos setores de avicultura e bovinocultura de corte. O país asiático respondeu por 49% das vendas brasileiras destinadas ao exterior, considerando a China continental e Hong Kong.

GRÁFICO 7 - CARNE SUÍNA | PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (JANEIRO-JULHO DE 2019)



FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC



PAUTA DE IMPORTAÇÃO

As importações brasileiras de produtos oriundos da China nos primeiros sete meses de 2019 tiveram concentração nos setores de materiais elétricos, instrumentos mecânicos e estruturas flutuantes, que representaram 52% da pauta.

As compras no segmento de aparelhos e materiais elétricos indicaram crescimento de 9% em termos de valor e 16% em termos quantitativos, tendo somado o montante de cerca de US\$ 6 bilhões.

O setor de máquinas e instrumentos mecânicos indicou crescimento de 1% em termos de valor, tendo somado US\$ 2,73 bilhões nos sete primeiros meses do ano corrente.

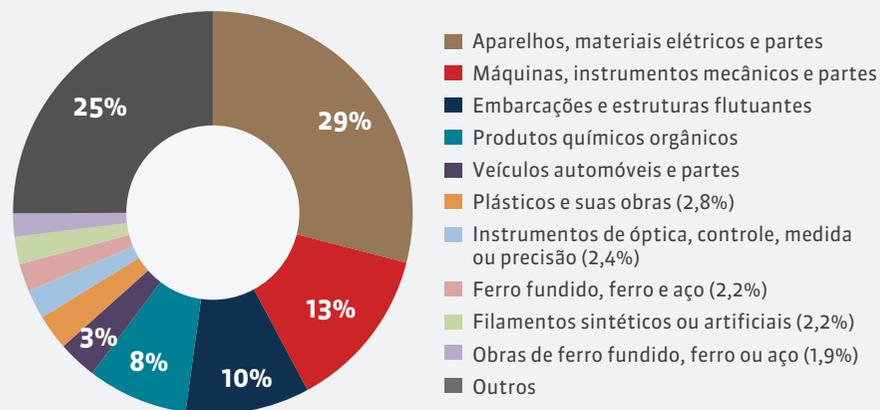
QUADRO 2 - PAUTA DE IMPORTAÇÃO

JANEIRO-JULHO DE 2019 EM COMPARAÇÃO A JANEIRO-JULHO DE 2018

IMPORTAÇÕES	2018		2019		Var. (%) US\$	Var. (%) Ton (mil)	Participação na pauta em 2019 (US\$)
	US\$ (milhões)	Ton (mil)	US\$ (milhões)	Ton (mil)			
Aparelhos, materiais elétricos e partes	5.532	407	6.032	472	9%	16%	29%
Máquinas, instrumentos mecânicos e partes	2.700	354	2.732	361	1%	2%	13%
Embarcações e estruturas flutuantes	1.616	80	2.086	102	29%	28%	10%
Produtos químicos orgânicos	1.603	291	1.692	342	6%	18%	8%
Veículos automóveis e partes	610	145	650	148	7%	1%	3%
Plásticos e suas obras	576	204	590	224	2%	10%	2,8%
Instrumentos de óptica, controle, medida ou precisão	470	20	489	21	4%	8%	2,4%
Ferro fundido, ferro e aço	445	535	464	581	4%	8%	2,2%
Filamentos sintéticos ou artificiais	386	148,9	458	192,8	19%	30%	2,2%
Obras de ferro fundido, ferro ou aço	349	161	390	196	12%	22%	1,9%
Outros	4.999	2.747	5.209	3.544	4%	29%	25%

FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

GRÁFICO 8 - IMPORTAÇÕES DO BRASIL ORIUNDAS DA CHINA, POR PRODUTO
JANEIRO-JULHO DE 2019



FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

As importações no setor de embarcações e estruturas flutuantes apresentaram crescimento de 29% em termos de valor nos meses de janeiro a julho de 2019. Nesse período o valor somado foi de aproximadamente US\$ 2 bilhões.

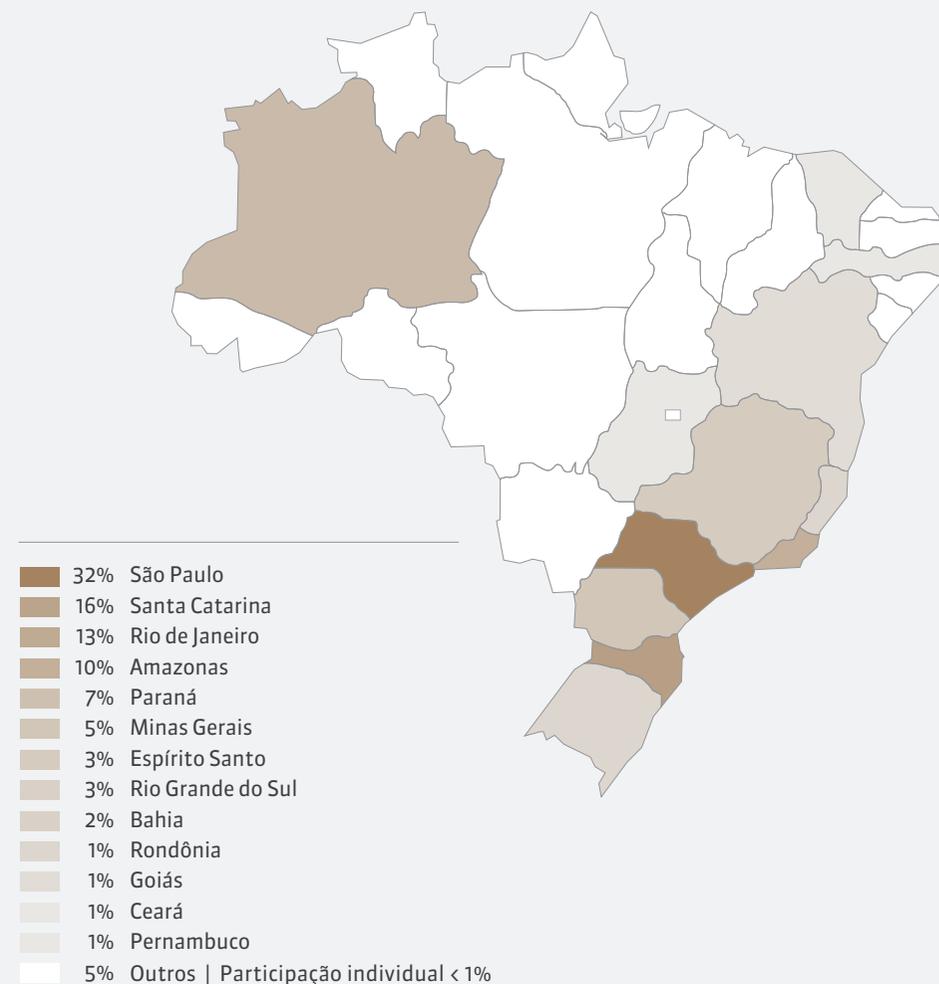
Importações brasileiras oriundas da China: análise por unidades federativas

São Paulo foi a unidade federativa que mais importou da China nos primeiros sete meses de 2019, tendo respondido por 32% das compras provenientes do país asiático, com soma de US\$ 6,7 bilhões. Praticamente todas as importações do estado se concentraram no setor manufatureiro, com pouco mais da metade das compras derivadas dos segmentos de aparelhos mecânicos e elétricos e suas partes.

Em seguida, Santa Catarina respondeu por 16% do total das compras vindas da China, tendo participação importante dos setores de aparelhos mecânicos e elétricos e suas partes, que responderam por 38% das compras do estado.

O Rio de Janeiro, terceiro principal importador da China no Brasil, respondeu por 13% das compras do país. Diferentemente de São Paulo e Santa Catarina, as importações fluminenses tiveram concentração de 75% na categoria de embarcações e estruturas flutuantes, particularmente em plataformas de perfuração ou de exploração, flutuantes ou submersíveis, tendo em vista a relevância do setor de óleo e gás para o estado.

MAPA 2 - IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS ORIUNDAS DA CHINA POR UNIDADES FEDERATIVAS
(JANEIRO-JULHO DE 2019)



FONTE: MINISTÉRIO DA ECONOMIA (COMEX STAT) | ELABORAÇÃO: CEBC

ASSOCIADOS DA SEÇÃO BRASILEIRA

