

**GT - GRUPO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS (GIAPP)**

Modalidade da apresentação: Comunicação oral

**A EVOLUÇÃO DAS RELAÇÕES ECONÔMICAS BRASIL-CHINA NO GOVERNO LULA  
(2003-2010)**

Samuel Spellmann<sup>1</sup>

**RESUMO**

O objetivo principal deste artigo é apresentar e discutir a dinâmica apresentada pelas relações econômicas entre o Brasil e a China ao longo do Governo encabeçado por Luiz Inácio Lula da Silva, que compreendeu os anos entre 2003 e 2010. Isto é feito em certo esforço expositivo, sem, contudo, deixar de mencionar a interação de dinâmicas internas e fatores externos na formação da Política Externa Brasileira. Para tanto, inicialmente são expostas as relações econômicas sino-brasileiras desde o reatamento das relações diplomáticas, ocorrido em 1974, focando, sobretudo no início da transformação deste relacionamento ao longo dos anos 1990, até o final do segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, em 2002. Após, são traçados dois panoramas correlatos: a evolução por vezes conflituosa do relacionamento comercial entre ambos os países e a concomitante formação de um novo consenso sobre o mesmo, que vai se construindo em momentos distintos, ao longo de cada um dos mandatos presidenciais de Lula da Silva; a evolução do fluxo de Investimentos Externos Diretos feitos pela China no Brasil, que passa a apresentar trajetória ascendente logo após a Crise Financeira de 2007/2008. Ao final, estabelecemos conclusões sobre o período histórico e sobre a relevância dos fenômenos observados a partir da Crise de 2008, como a re-primarização da pauta de exportações brasileiras para a China, e o avanço dos investimentos chineses no Brasil.

**Palavras-chave:** China; Brasil; Governo Lula; Relações Econômicas; Política Externa Brasileira.

**1 INTRODUÇÃO**

A Análise de Política Externa (APE) é hoje um seguimento de estudos consolidado dentro do grande campo teórico das Relações Internacionais no Brasil. De revistas especializadas a manuais específicos sobre APE, a grupos de trabalho nas principais associações nacionais (ABRI e ABCP), a inclusão de disciplinas com sua denominação em grades curriculares de cursos de Relações Internacionais, a Análise

---

<sup>1</sup> Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Assistente do Editor-chefe da Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais (RPPI). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Ásia Pacífico (GEPAP) e da *International Initiative for Promoting Political Economy* (IIPPE).  
E-mail: samuelspellmann@outlook.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0898-779X>.

de Política Externa tem demarcado sua centralidade para a compreensão de fenômenos que ultrapassam fronteiras nacionais. (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013)

A política externa intercala uma dualidade de dimensões disciplinares. Ao mesmo tempo em que dispõe da dimensão própria das Relações Internacionais, também constitui política pública. Através desta condição, entretanto, aparta-se das demais dimensões das políticas públicas por carregar paradigma territorial próprio, ao transpor sua implementação para além das fronteiras nacionais. Ao mesmo tempo, é a coadunação deste caráter de política pública, somado a sua inerente interdisciplinaridade, que coloca a APE em contato com diversos seguimentos científicos, da Psicologia Cognitiva e da Psicologia Social, a História, ao Direito e a Economia. (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013)

Guardando conexões com estudos Político-econômicos, este *paper* busca traçar um quadro geral das mudanças no relacionamento comercial entre China e Brasil nos anos compreendidos pelo Governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Isolamos, portanto, a dimensão econômica do período 2003 a 2010 como escopo temático e temporal de análise. Isto é feito de modo a apresentar fatores conjunturais e estruturais, de modo a informar o leitor sobre as mudanças pelas quais perpassaram as relações econômicas bilaterais entre Brasil e China.

Para tanto, inicialmente são expostas as relações econômicas sino-brasileiras desde o reatamento das relações diplomáticas, ocorrido em 1974, focando sobretudo no início da transformação deste relacionamento ao longo dos anos 1990, até o final do segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, em 2002. Após, são traçados dois panoramas correlatos: a evolução por vezes conflituosa do relacionamento comercial entre ambos os países e a concomitante formação de um novo consenso sobre o mesmo, que vai se construindo em momentos distintos, ao longo de cada um dos mandatos presidenciais de Lula da Silva; a evolução do fluxo de Investimento Direito Externo (IDE) feitos pela China no Brasil, que passa a apresentar trajetória ascendente logo após a Crise Financeira de 2007/2008. Ao final, estabelecemos conclusões sobre o período histórico e sobre a relevância dos fenômenos observados a partir da Crise de 2008, como a reprimarização da pauta de

exportações brasileiras para a China, e o avanço dos investimentos chineses no Brasil.

## **2 PANORAMA DO RELACIONAMENTO ECONÔMICO ENTRE BRASIL E CHINA PRÉVIO AO GOVERNO LULA (1974-2002)**

---

O ano de 2003 foi marcado pela ascensão política do Governo do Partido dos Trabalhadores. Muito embora tratemos aqui das Relações Econômicas do Governo Lula, notoriamente delimitado entre 2003 e 2010, é indispensável assinalar pontos chave do panorama prévio a este período no relacionamento econômico sino-brasileiro.

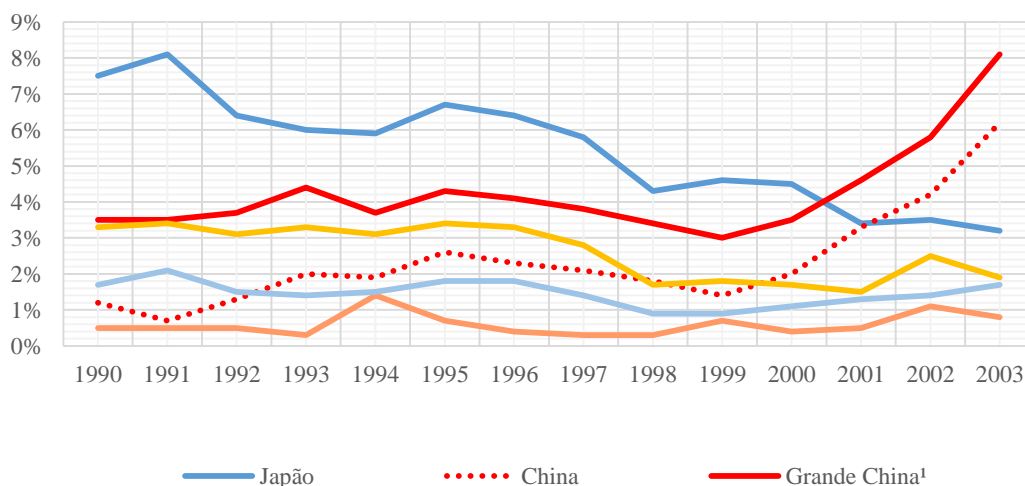
As relações diplomáticas entre o Brasil e os países asiáticos passaram por séries de iniciativas entre 1950 e 1990. Num primeiro momento, foi seguida a tradição da política externa independente de San Tiago Dantas (1961-1963), sendo buscada uma maior aproximação econômica e o eventual alinhamento político-externo entre países definidos à época como pertencentes ao Terceiro Mundo. Esse processo visava o aumento de intercâmbios comerciais entre os países participantes, sendo marcado pela Conferência de Bandung e por diversas iniciativas internas à América Latina e coadunando com os processos de independência nacional africanos. Isolando as relações sino-brasileiras, deve-se destacar: a visita do corpo diplomático brasileiro à República Popular da China (RPC), encabeçado pelo então vice-presidente da República João Goulart em 1961; a visita da missão comercial chinesa ao Brasil, interrompida pelo Golpe Civil-Militar de 1964. (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007)

O novo rompimento das relações diplomáticas entre o Brasil e a China, decorrente do alinhamento à política externa americana proposta pelos governos iniciais do Golpe de 1964 realinhou o pensamento do corpo diplomático brasileiro a lógica da Guerra Fria. Entretanto, como ressalta Altemani de Oliveira (2004), o distanciamento com a RPC não permaneceu inalterado até o final do Regime Militar. Paralelamente a reaproximação sino-americana do início da década de 1970, o Brasil busca uma reaproximação com a China, ao passo que tenta, sem sucesso, manter inalteradas suas relações com o governo de Taipei. Os governos Costa e Silva e

Médici foram responsáveis pelo início da abertura, que rapidamente avançou do comércio de *commodities* como café e açúcar para o setor financeiro. Com o reconhecimento da República Popular da China e o reestabelecimento das relações diplomáticas em 1974, o Governo Brasileiro passa a ver, na diversificação de suas parcerias comerciais e na janela de oportunidade ocasionada pela conjuntura econômica internacional favorável, novas possibilidades de projetar seu desenvolvimento econômico através de uma inserção econômica mais competitiva. Além disso, a aproximação política é interpretada como estratégica, e o Brasil passa a acompanhar o voto chinês em diversas instâncias multilaterais. (OLIVEIRA, 2004; VIGEVANI, 2007).

Entretanto, o relançamento econômico entre ambos os países permanecia limitado. O estreitamento comercial entre o Brasil e os países asiáticos obtém destaque significativo para a época, impulsionado como resposta à crise japonesa no início da década de 1990. A difusão da crise para os demais países asiáticos em meados desta década torna-se ponto de inflexão nas relações entre os países asiáticos e a América Latina. Neste sentido, ocorre a abertura de novos canais de diálogo entre os países, como a institucionalização do Fórum de Cooperação do Leste-Asiático e da América Latina (EALACF) em 1999. Entretanto, no mesmo ano, a crise brasileira do final dos anos 1990 toma forma. A instabilidade resultante dificultará o aprofundamento das relações comerciais entre os países asiáticos e o Brasil nos anos seguintes. (OLIVEIRA, 2004).

Gráfico 1 – Participação no Total das Exportações Brasileiras (%) (1990 – 2003).



Fonte: dados apresentados em Oliveira (2004, p.25).

<sup>1</sup> – A compreensão de Grande China aqui reproduzida é a feita por Henrique Altemani de Oliveira (2004, p. 28). Ela compreende a China continental, somados Hong Kong, Macau e Taiwan.

<sup>2</sup> – Para a manutenção desta série histórica, é reproduzido o apontamento feito por Henrique Altemani de Oliveira (2004, p. 28). A ASEAN aqui apresentada é composta por seus fundadores: Malásia, Indonésia, Filipinas, Cingapura e Tailândia.

Nesse interim, o Japão continuou a ser o principal parceiro comercial brasileiro no continente asiático durante a integralidade da década de 1990, permanecendo nesta condição até 2001, quando foi superado pela República Popular da China. É perceptível a trajetória descendente apresentada pelo Japão a partir de 1991. Isto não se deve a um incremento no valor agregado ou na quantidade dos produtos exportados pelo Brasil para o país asiático. Ao ser atingido o patamar de US\$ 3Bi em exportações brasileiras para o Japão em 1997, o mesmo apresentou queda intensa nos anos seguintes, chegando a menos de US\$2Bi em 2001 e só retomando ao patamar atingido em 1997 em 2005.

Através do Gráfico 1, pode-se observar que o percentual total das exportações brasileiras para a China chega a 4.2% total das exportações nacionais em 2002, ultrapassando a contrapartida japonesa, fincada em 3.5%. No longo prazo,

pode-se ver a contínua redução percentual apresentada pelas exportações brasileiras para o Japão durante todo o período assinalado.

Na virada do século XX, a perspectiva chinesa acerca das relações comerciais entre a RPC e o Brasil é a de que, muito embora o volume comercial entre ambos os países seja diminuto e que a parcela percentual relativa ao total do comércio exterior ainda não seja significativa, a dimensão da evolução do valor absoluto apresentada durante a década de 1990 era digna de nota. Segundo Yang Chengxu (apud Oliveira, 2004, p. 18):

O comércio da China com o Brasil era de somente US\$ 630 milhões em 1990. Estima-se que estará acima de US\$ 2,8 bilhões em 2000. Embora esse volume rerepresente uma proporção do comércio total de cada país, ele sinaliza um grande potencial para os futuros laços econômicos bilaterais. Tanto a China quanto o Brasil encontram-se num estágio de desenvolvimento rápido e sustentado.

Além disso, hoje se entende que a entrada da República Popular da China na Organização Mundial do Comércio em 2001 aparentava uma reformulação de suas relações econômicas internacionais, no sentido de uma afirmação própria em prol do multilateralismo como alternativa a ações unilaterais dos Estados Unidos. Porém, poucos foram os resultados palpáveis alcançados dentro do primeiro mandato do Governo Lula da Silva. (ALMEIDA, 2007)

Esta mesma compreensão acerca do potencial incipiente deste relacionamento ainda embrionário era compartilhada por diversos analistas brasileiros. Paulo Roberto de Almeida (2007, p. 6-8) coloca que a compreensão comum passou a ser a de que muito embora ainda fossem limitadas, os resultados obtidos indicavam um futuro próximo promissor. Altemani de Oliveira (2004) deixa patente que não havia razões para o padrão ascendente observado até então não continuar ao longo da primeira década do século XXI. Por fim, embora céticos a respeito de certas consequências domésticas do novo relacionamento econômico entre China e Brasil, Vigevani e Cepaluni (2007) também acreditam na evolução desta tendência.

### **3 AS RELAÇÕES COMERCIAIS SINO-BRASILEIRAS NA ERA LULA (2003-2010).**

---

No plano político-econômico, o Governo Lula é inicialmente marcado pela permanência de um regime macroeconômico voltado a continuidade consensual da visão neoclássica apresentada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Deste modo, a política econômica é direcionada para a estabilidade de preços através do combate à inflação. O crescimento econômico seria "originário do estabelecimento de normas e organizações que garantissem o direito de propriedade, à redução dos custos de transação e à melhora nas expectativas dos agentes, potencializando assim o funcionamento completo dos mercados." (TEIXEIRA, PINTO, 2012, p. 17) O sistema de metas de inflação é articulado em conjunto a certa política de independência do Banco Central, e de uma política fiscal estritamente ligada à sustentabilidade da dívida pública. É também necessário ressaltar que o primeiro mandato do Governo Lula foi marcado por tensões dentro da formulação da política econômica. A partir de 2006, a gestão macroeconômica do governo passou a coadunar o consenso neoclássico com a compreensão de que o Estado deve desempenhar papel mais ativo no crescimento econômico e no desenvolvimento social. (BARBOSA, SOUZA, 2010).

O primeiro mandato do ex-presidente Lula também foi marcado por um novo relacionamento com os demais países do Sul global. A construção de fóruns multilaterais como o G20 ou o IBSA<sup>1</sup> deram margem a tentativa de redução de assimetrias nas relações exteriores proposta por ideólogos do governo<sup>2</sup>, além de favorecerem a capacidade de negociação nacional em organismos multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC). Esteve em curso uma tentativa de

---

<sup>1</sup> O G20, ou Grupo dos 20, é um grupo formado por ministros de finanças e chefes de bancos centrais das dezenove maiores economias do mundo, somados a União Europeia. Formado em 1999, o G20 promove a discussão entre países ricos e emergentes sobre questões políticas relacionadas a promoção da estabilidade financeira global. (G20). O India, Brazil South Africa Dialogue Forum, IBSA, é um fórum de discussão que congrega as três democracias multiétnicas do mundo em desenvolvimento. Atualmente, o IBSA visa a promoção de discussão e coordenação política, além de promover a cooperação econômica com países terceiros através do IBSA Fund. (ITAMARATY)

<sup>2</sup> Vigevani e Cepaluni (2007, p. 283-284) destacam a mudança dos principais formuladores da política externa brasileira entre os governos FHC e Lula, passando de Luiz Felipe Lampreia e Celso Lafer para Celso Amorim, Samuel Pinheiro Guimarães e Marco Aurélio Garcia como uma das variáveis de potencial explicativo mais destacado para explicar a mudança na política externa do Brasil no período.



melhorar o posicionamento brasileiro diante das nações desenvolvidas, objetivando a alteração da geografia do poder global e um melhor equilíbrio nas relações Norte-Sul. Este processo não é apartado do comportamento brasileiro durante o governo FHC. O engajamento autônomo-participativo de FHC, descrito por Vigevani e Cepaluni (2007), em fóruns multilaterais foi permeado por preocupações acerca da ampliação do unilateralismo americano já no final dos anos 1990. A resposta brasileira tomou forma através da busca por um maior equilíbrio nas negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), muito embora o acordo não tenha sido concluído, na utilização das negociações comerciais Mercosul-União Europeia com vias a criar espaço de manobra diplomática e na eventual ampliação das relações bilaterais com os grandes países do Sul global, que viriam a compor formalmente os BRICS<sup>1</sup> uma década e meia depois. Na política externa do governo Lula inexistem, portanto, mudanças abruptas em relação ao governo anterior. A interpretação de suas medidas tende a ser a de ajustes ou mudanças no programa, sendo marcado, contudo, pela manutenção das metas estabelecidas por governos anteriores. (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007)

Isto não ocorre sem, contudo, se projetar uma rejeição ao que foi compreendido por Paulo Roberto de Almeida (2007, p. 8) enquanto Hegemonismo americano. O combate a esta tendência envolveu uma busca pela democratização das relações internacionais, a tentativa de reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU) de modo a abarcar a nova realidade, pautada não pelo contexto da Guerra Fria, mas sim pelo relacionamento complexo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

No plano econômico, o primeiro mandato do governo Lula assiste o crescimento do comércio brasileiro com mercados não tradicionais China, Ásia Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio –, que passam a compor, ao final de 2006, 31% do mercado de exportações nacional, em oposição aos 19.7% registrados

---

<sup>1</sup> Originalmente composto por Brasil, Rússia, Índia e China, o grupo de países em desenvolvimento foi acrescido pela África do Sul no final da década passada. Originalmente compondo uma amalgama de interesses comuns entre nações, os BRICS formalizaram uma política econômica conjunta de cooperação internacional após a inauguração em 2013 de um banco conjunto, o Novo Banco do Desenvolvimento. (CALLAHAN, 2013).



ao final de 2002. O negativo desta afirmação é a redução proporcional de mais de 15% da fatia antes ocupada por mercados tradicionais brasileiros. Para Vigevani e Cepaluni (2007), há uma escolha pela construção de uma postura autônoma da política externa brasileira, e esta deveria ser alcançada através da diversificação de nossas relações diplomáticas e pela busca de novos intercâmbios comerciais.

Além disso, era esperado que o acesso da China à OMC em 2001 e sua política de engajamento com os países da América Latina deveriam criar oportunidades para o crescimento de cooperação econômica e intercâmbio comercial com o Brasil, dado o incentivo do engajamento com os principais países da América Latina. Em continuidade, pode-se apontar série de visitas de estado capitaneadas pelos presidentes Jiang Zemin e Hu Jintao a partir de 2000, culminando a publicação do seu primeiro *white paper* sobre a região em 2008, enfatizando o respeito mútuo, a proteção a soberania nacional, e a propagação da solidariedade própria das Relações Sul-Sul envolvidas (PICCONE, 2016).

Num primeiro momento, o engajamento com o Sul global enquanto política não sobrestou sem críticas. A recepção da Rússia na OMC foi duramente criticada. Além disso, as implicações do reconhecimento da China enquanto economia de mercado pelo governo Lula deu margem a tensionamentos entre seu governo e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Ambas as medidas, sobretudo a referente à China, prejudicaram a pauta exportadora brasileira de valor agregado, e a facilitação do relacionamento comercial com a RPC relembra os maus tempos enfrentados ao longo dos anos 1990, até então o ápice do processo de desindustrialização brasileiro. Esse dado pode ser mais bem visualizado no Gráfico 2, onde se pode ver a tendência para o déficit brasileiro na Balança Comercial com a China a partir de 2003. A trajetória deficitária se realiza em 2007 e 2008, com déficit atingindo US\$ 2,5Bi. A reversão desta trajetória se verifica nos anos posteriores, sendo justificadamente atribuída a Crise Financeira de 2007/2008.

**Tabela 1** – Exportações e Importações Brasileiras (em US\$ bilhões) (2000-2010)

Período	Exportações*			Importações*		
	Total*	China <sup>1</sup> *	Participação (%)	Total*	China <sup>1</sup> *	Participação (%)
2000	55,018	1,560	2,8%	55,891	1,579	2,8%
2001	58,128	2,369	4,1%	55,444	1,667	3%
2002	60,290	3,043	5%	47,140	1,845	3,9%
2003	72,975	5,224	7,1%	48,269	2,398	5%
2004	96,332	6,205	6,4%	62,774	4,048	6,4%
2005	118,692	7,716	6,5%	73,468	5,730	7,8%
2006	137,708	9,430	6,8%	91,192	8,646	9,5%
2007	160,521	12,112	7,5%	120,475	13,204	10,9%
2008	197,778	18,327	9,2%	173,118	20,834	12%
2009	152,910	22,859	14,9%	127,812	16,439	12,8%
2010	201,778	32,469	16,1%	181,774	26,327	14,5%

<sup>1</sup> - A China aqui reproduzida é a representada pelos índices disponibilizados pelo Ministério da Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), sendo composta pela China continental, somados Hong Kong e Macau.

\*As unidades dos valores assinalados estão em bilhões de dólares (US\$).

**Fonte:** MDIC.

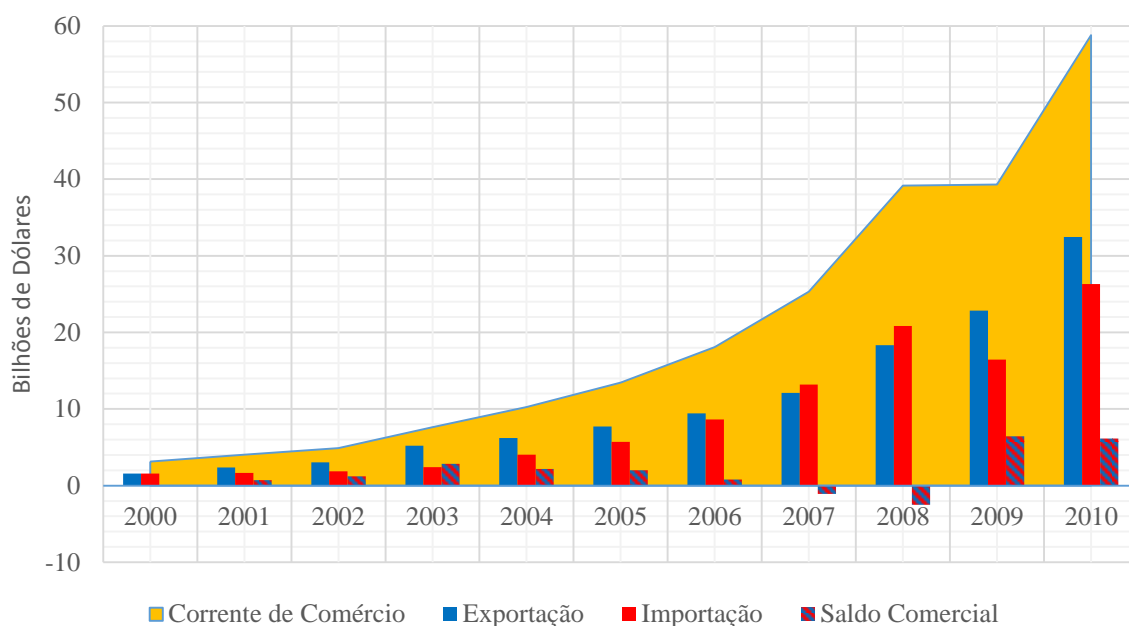
Além disso, como se pode ver através da Tabela 01, muito embora as exportações para a China já tivessem alcançado a marca dos US\$ 12bi desde 2008, elas haviam permanecido ao redor de 6,8% do total das exportações brasileiras durante inteiro período de 2003 a 2006, passando a marca de 7,1% somente no primeiro ano do segundo mandato do ex-presidente Lula.

A manutenção percentual observada nas exportações oriundas da China não se repete nas importações advindas do país asiático. A partir de 2003, o percentual referente à parcela chinesa do total de importações brasileiras só cresceu, quase alcançando 10% já em 2006. Esta elevação contínua preludiou o Saldo Comercial desfavorável ao Brasil enfrentando nos anos seguintes, que se manteve até 2009. É, portanto, justificável a cautela apresentada até então no relacionamento comercial com a China.

Já era digno de nota o Saldo Comercial entre os dois países, que ultrapassou US\$ 25 bi em 2007. Refreado pela redução das importações de produtos chineses em

2009, derivada da crise econômica de 2008 e das medidas de proteção implementadas pelo governo brasileiro, o Saldo Comercial entre os dois países volta a crescer, chegando perto dos US\$ 60bi no final da década, representando um aumento de 771% em relação aos US\$ 7,6bi observados em 2003, meros oito anos antes.

**Gráfico 2** - Comércio Brasil-China: Exportação, Importação, Saldo Comercial e Corrente de Comércio (em US\$ bilhões) (2000-2010).



Fonte: MDIC.

Durante o segundo mandato do governo Lula, as relações comerciais com a RPC permaneceram em sua trajetória ascendente, alcançando em 2009 a posição de maior parceiro comercial do Brasil, ultrapassando os Estados Unidos. Em 2010, a China alcança a marca de 16,1% do total de exportações brasileiras. Isto ocorre em meio ao contexto de diversificação da pauta exportadora nacional, onde, muito embora o percentual somado de todos os dez principais países destino das exportações nacionais apresentasse uma queda contínua, de 66% em 2000 para 55,3% em 2010, a China teve sua parcela percentual aumentada de 2,8% para os supracitados 16,1%. (ACIOLY, PINTO, CINTRA, 2011).

É digno de nota que a pauta exportadora brasileira para a China passou por concentração em produtos básicos durante todo o período, evoluindo de 68% para 83% da pauta. Além disso,

Os produtos que apresentaram a maior participação das exportações, em 2010, foram minérios (40%), oleaginosas (23%) e combustíveis minerais (13%), que juntos responderam por 76% das exportações brasileiras (Gráfico 5). Pode-se afirmar que ao longo dos últimos 10 anos, para cada dólar que o Brasil adquire de suas exportações para China, 87 centavos vêm de produtos primários e de manufaturas intensivas em recursos naturais, 7 dos produtos de média intensidade tecnológica e apenas 2 centavos das vendas de produtos de alta tecnologia. Os produtos brasileiros que detêm participações significativas no total as importações chinesas são: fumo (46%), oleaginosas (35%), preparação de hortícolas e frutas (21%), minérios (19%) e pasta de madeira e celulose (12%) (THORSTENSEN, 2011, Apud ACIOLY, PINTO, CINTRA, 2011, p. 06).

A natureza dos investimentos chineses no Brasil provocou certos receios ao longo do segundo mandato do governo Lula. A ampliação do papel econômico chinês no contexto internacional ocorreu de forma a potencializar ao país asiático uma maior prospecção de investimentos, os quais não se materializaram da forma esperada por agentes governamentais brasileiros. A título de exemplo, iniciativas relacionadas a intercâmbio tecnológico permaneciam sem concretização. Além disso, o não apoio explícito por parte da RPC a candidatura brasileira ao CSONU e a não resolução da Rodada Doha da OMC permaneceram tencionando o relacionamento bilateral. (OLIVEIRA, 2010). Visando impedir uma piora nas relações diplomáticas, mecanismos bilaterais foram desenvolvidos como a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), criada em 2006, sobre cujo recaiu a responsabilidade de coordenação de diversas vertentes do relacionamento bilateral e o Diálogo Estratégico, em 2007. (BECARD, 2009, p. 177 apud OLIVEIRA, 2010).

A realidade imposta pela Crise Financeira de 2007/2008 dirigiu a expansão do influxo do IDE chinês no Brasil<sup>1</sup>. Além disso, a despeito do significativo crescimento do fluxo de IDE chinês no Brasil, a participação chinesa, pelos dados oficiais do Banco Central, ainda é pequena. A China em 2009 ocupou a 27ª posição dos países investidores no Brasil (participação de 0,27% do total), ao passo que em 2010 passou a condição de 20ª, com participação de 0,75% do total. (ACIOLY, PINTO, CINTRA, 2011). Contudo, é necessário destacar que

"que tanto os dados do fluxo de IDE chinês no Brasil quanto a sua participação setorial estão subestimados e apresentam distorções. Isso porque as empresas estatais chinesas enviam os recursos para o Brasil a partir de outros países. Segundo estimativas, tanto da Sobeet (Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização) como do professor Antônio Correa de Lacerda, o IDE chinês no Brasil em 2010 deve ter sido entre US\$ 13 bilhões e US\$ 17 bilhões. Valores muito superiores aos registrados pelo Banco Central. Somente a operação da Sinopec com a Repsol foi 18 vezes maior do que o valor apresentado pelo BCB, mas os recursos teriam ingressado via Luxemburgo, país que oferece generosos benefícios fiscais (LAMUCCI & WATANABE, 2011). As aquisições chinesas de empresas que operam no Brasil entre 2009 e 2010 cresceram tanto em termos de operações (de 1 para 5) quanto em termo de valor (de US\$ 0,4 bilhão para US\$ 14,9 bilhões). Estas aquisições ocorreram, sobretudo, no setor de petróleo (US\$ 10,17 bilhões) e na exploração do pré-sal brasileiro. Os outros setores de atuação das empresas chinesas foram: financeiro (US\$ 1,8 bilhão), mineração (US\$ 1,22 bilhão) e energia elétrica (US\$ 1,72 bilhão) (Tabela 2). Fica evidente a estratégia chinesa de garantir o acesso as fontes de recursos naturais, bem como o de tentar influenciar no preço desses setores." (ACIOLY, PINTO, CINTRA, 2011, p. 9-10).

Por fim, é necessário apontar que o capital chinês no Brasil não se fincou na exploração petrolífera, na siderurgia, expandindo também para o agronegócio, com a aquisição de minas vastas propriedades rurais. A estimativa não oficial, apontada por

---

<sup>1</sup> Os principais destinos setoriais do IDE chinês no Brasil, em 2008, foram: comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo (37%); produção de semiacabados em aço (14,1%); e fabricação de malte, cervejas e chopes (13,7%). Em 2009, verificou-se uma mudança na participação setorial do IDE chinês, já que os que obtiveram as maiores participações foram: bancos múltiplos, com carteira comercial (73,2%); comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo (4%); e serviços combinados de escritório e apoio administrativo (4%).

Acioly, Pinto e Cintra (2011, p. 10), colocava que cerca de 7 milhões de hectares brasileiros já eram de posse chinesa.

Além disso, a expansão de empresas chinesas no mercado brasileiro transpassou o ramo das telecomunicações, passando pelo setor financeiro, pela geração de energia elétrica e o automobilístico. Além desses setores, as empresas chinesas já atuam nos mais diversos ramos no Brasil desde equipamentos de telecomunicações, passando por setor financeiro e energia elétrica até automóveis. Em 2010, o panorama apresentado pelo setor de telecomunicações e computadores era o fato das empresas Lenovo, ZTE e Huawei estarem fabricando no Brasil. Quanto ao setor de energia elétrica, a China State Grid Corp comprou sete concessionárias brasileiras de transmissão. No que tange o setor financeiro, os Fundos Soberanos da China (CIC), de Cingapura (GIC) e de Abu Dhabi (ADIC) que integram um consórcio internacional de investidores compraram 18,6% do capital do BTG Pactual. Cabe destacar ainda que o Banco de Desenvolvimento da China (BDC) emprestou US\$ 10 bi para a Petrobras que em contrapartida assinou um contrato com a estatal chinesa Sinopec que garante o fornecimento por dez anos de 150 mil barris/dia no primeiro ano e de 200 mil barris/dia nos anos seguintes. Entretanto, esta realidade é facilmente mascarada pela dimensão alcançada pelo comércio entre ambos os países, como demonstrado no Gráfico 2. Por fim, a expansão das exportações agropecuárias em larga escala permanece sustentando a balança comercial Brasil-China até hoje.

---

#### **4 ASPECTOS CONCLUSIVOS.**

O relacionamento econômico entre o Brasil e a República Popular da China ultrapassou diversas situações distintas no curto espaço de tempo experimentado ao longo do Governo Lula. Designada como "aliada" e "parceira estratégica" antes mesmo da assunção do novo governo, planos tratando de intercâmbio tecnológico à acordos comerciais entre a China e o Mercosul foram traçados, sendo posteriormente colocados de lado, à medida que as reais dimensões das relações econômico-comerciais, a princípio mais modestas, eram evidenciadas.

Iniciados com certo ar de esperança, baseado na possível prospecção de investimentos e parcerias tecnológicas, e de um incremento na cooperação Sul-Sul, o panorama passou a ser, em 2005, o de déficit da balança comercial brasileira. Tensionamentos neste relacionamento bilateral chegaram a superfície tanto por motivos de ordem diplomática, como o não apoio expresso a objetivos estratégicos do Brasil, como também pelo cenário econômico.

Este cenário começa a evoluir a partir do segundo mandato de Lula, quando a dimensão alcançada pelo comércio entre os dois países começa a transparecer, muito embora o déficit da nossa balança comercial permaneça evidente. A existência de instâncias diplomáticas para aplacar as relações conflituosas certamente mitiga os piores efeitos.

É somente após a Crise Financeira de 2007/2008 que se observa a passagem da China para a condição de nosso maior parceiro comercial, embora o avanço de posições por parte da China já viesse ocorrendo rapidamente. A balança comercial brasileira passa a favorecer o Brasil, e o influxo de IDE chinês na economia brasileira, embora não refletido nas estatísticas oficiais, influencia na reativação da economia brasileira. É, contudo, digno de nota que os investimentos chineses já se encontravam direcionados para áreas estratégicas, da aquisição de terras produtivas, a mineração, a telecomunicações, a computação e ao capital financeiro. Este padrão é, contudo, cotidianamente ignorado, perante as perspectivas alcançadas pelo bom relacionamento bilateral e multilateral entre ambos os países no contexto pós-crise.

---

## REFERÊNCIAS

ACIOLY, Lucia; PINTO, Eduardo Costa; CINTRA, Marcos Antônio Macedo. As Relações Bilaterais Brasil-China: A Ascensão da China no Sistema Mundial e os Desafios do Brasil, **Comunicados do Ipea**, 2011, p. 3-17.

ALMEIDA, Paulo Roberto. A Diplomacia do Governo Lula em seu Primeiro Mandato: um Balanço e Algumas Perspectivas. **Carta Internacional**, março, 2007, p. 3-10.

BARBOSA, N. & SOUZA, J.A.P. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição. In: SADER, A & GARCIA, M. *Brasil, entre passado e o futuro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Boitempo, 2010.





CALLAHAN, William. **China Dreams: 20 Visions of the Future**. Oxford, New York, Oxford University Press, 2013, 212p.

FOSTER, John Bellamy; MCCHESENEY, Robert .W. The Global Stagnation and China. **Monthly Review**. 01 de fev. 2012. Disponível em: < <https://monthlyreview.org/2012/02/01/the-global-stagnation-and-china/#> >. Acesso em ago. 2018.

G20. What is the G20 Summit? Disponível em: < <https://g20.org/en/summit/about/> >. Acesso em 10 jan. 2019.

ITAMARATY. IBSA India, Brazil, South Africa Dialogue Forum. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/en/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/7495-india-brazil-south-africa-ibsa-dialogue-forum> >. Acesso em 10 jan, 2019.

PICCONE, Ted. The geopolitics of China's rise in Latin America. *Paper 2, Geoeconomics and Global Issues*, Brookings Institution, 2016, p. 1-24.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: Trinta Anos de uma Parceria Estratégica. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 47, n.1, 2004, p. 7-30.

RODRIGUES, Letícia Fernanda; OLIVEIRA, Mário Luiz de. Balança Comercial Brasil-China sob a Ótica Brasileira. V **Encontro Estudantil Regional de Relações Internacionais**, 2014. Disponível em: < <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/veeri/article/view/13252> >. Acesso em 09 de jan. 2019.

SALOMÓN, Mônica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: Trajetória, Desafios e Possibilidades de um Campo de Estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n.1, 2013, 40-59.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A Economia Política dos Governos FHC, Lula e Dilma: Dominância Financeira, Bloco de Poder e Desenvolvimento Econômico. *Textos para Discussão 006/2012*, Instituto de Economia, UFRJ.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n.2, julho/dezembro 2007, p. 273-335.