

Nº 84

**INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS
CHINESAS: AS PRIORIDADES DO
INVESTIMENTO DIRETO CHINÊS NO MUNDO**

6 de abril de 2011

Governo Federal
Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República
Ministro Wellington Moreira Franco

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Ferreira

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Mário Lisboa Theodoro

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
José Celso Pereira Cardoso Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
João Sicsú

Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Liana Maria da Frota Carleial

Diretor de Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Márcio Wohlers de Almeida

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete
Pérsio Marco Antonio Davison

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>
Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

Comunicados do Ipea

Os *Comunicados do Ipea* têm por objetivo antecipar estudos e pesquisas mais amplas conduzidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com uma comunicação sintética e objetiva e sem a pretensão de encerrar o debate sobre os temas que aborda, mas motivá-lo. Em geral, são sucedidos por notas técnicas, textos para discussão, livros e demais publicações.

Os *Comunicados* são elaborados pela assessoria técnica da Presidência do Instituto e por técnicos de planejamento e pesquisa de todas as diretorias do **Ipea**. Desde 2007, mais de cem técnicos participaram da produção e divulgação de tais documentos, sob os mais variados temas. A partir do número 40, eles deixam de ser *Comunicados* da Presidência e passam a se chamar *Comunicados do Ipea*. A nova denominação sintetiza todo o processo produtivo desses estudos e sua institucionalização em todas as diretorias e áreas técnicas do **Ipea**.

INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS CHINESAS : AS PRIORIDADES DO INVESTIMENTO DIRETO CHINÊS NO MUNDO¹

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, a economia chinesa tem alcançado altas taxas de crescimento resultantes de um conjunto de reformas econômicas realizadas pelo país desde 1978. Durante essas reformas, as mudanças introduzidas pela política econômica permitiram a expansão das exportações e os ingressos de investimentos estrangeiros, que, por sua vez, gradualmente passaram a contribuir para o crescimento da renda e do desenvolvimento tecnológico, entre outras variáveis. No período mais recente, outra mudança no setor externo tem desempenhado um papel relevante para o desenvolvimento econômico e para a inserção geopolítica chinesa: a política de apoio e promoção à internacionalização de empresas chinesas.

O presente *Comunicado* tem como objetivo descrever em termos sumários o processo recente de internacionalização das empresas chinesas quanto às características de seus investimentos e principais políticas adotadas para apoiar esse processo. As análises clássicas de internacionalização produtiva não têm sido capazes de explicar plenamente esse processo na China.² Nesse país, a internacionalização foi fortemente comandada pelo Estado e somente com as mudanças políticas e institucionais recentes é que pode ser mais bem compreendida. A partir de 2002, com a instituição da política “*Going Global*”, o governo chinês ofereceu uma série de incentivos para promover a internacionalização das suas empresas, que foram desde mecanismos de financiamentos até a facilitação do processo administrativo para a realização de investimentos diretos no exterior.

A configuração que têm assumido esses investimentos permite argumentar que a internacionalização das empresas chinesas respondeu não somente às motivações de

¹ Pesquisa desenvolvida no âmbito da Diretoria de Relações Econômicas e Políticas Internacionais (DINTE/Ipea), em parceria com a Sociedade Brasileira de Estudos das Empresas Transnacionais (SOBEET). A pesquisa é assinada por Luciana Acioly, técnica de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (DINTE/Ipea), e por Rodrigo P. Ferreira Leão, mestre em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e pesquisador-bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) da DINTE/Ipea.

² Para uma crítica, ver Moraes et al. (2007).

ordem exclusivamente microeconômica e/ou puramente comercial, mas também a questões estratégicas do Estado chinês relativas à continuidade do processo de industrialização, à pressão do aumento das reservas cambiais sobre a valorização do câmbio e até mesmo por objetivos de cunho geopolítico.

O texto que se segue está organizado em mais três seções, além desta introdução. A primeira seção descreve as principais características do investimento direto estrangeiro (IDE) realizado pela China, assim como o perfil de suas principais corporações transnacionais. A segunda analisa a evolução da política de internacionalização das empresas chinesas – remoção dos controles à saída de IDE e principais incentivos –, assim como os fatores que determinaram o aprofundamento do próprio processo de internacionalização. Por fim, seguem-se as considerações finais do trabalho.

2. O INVESTIMENTO DIRETO CHINÊS: UMA CARACTERIZAÇÃO

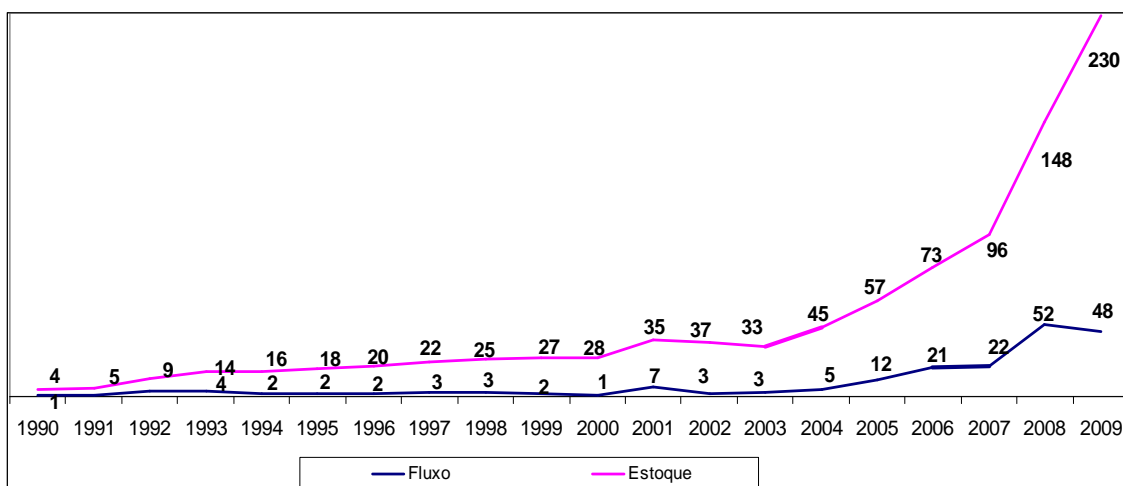
O processo recente de internacionalização das empresas chinesas apresentou certas características que estiveram intrinsecamente ligadas ao modelo de desenvolvimento econômico do país e à estrutura de suas grandes empresas. Desse modo, esta seção procura mostrar, ao lado da própria expansão dos fluxos de investimentos chineses, a existência de dois movimentos mais importantes que caracterizaram os fluxos de IDE da China: a concentração de investimentos nos setores de serviços e primário, bem como em regiões com abundância em recursos naturais e/ou centros financeiros importantes.

Os fluxos de investimento direto chinês no mundo multiplicaram-se por quase 60 vezes entre 1990 e 2008, segundo os dados da *United Nations Conference on Trade and Development* (Unctad). Em 1979, quando a China iniciou seu processo de abertura, esses investimentos saíram de um valor próximo a zero para atingir US\$ 830 milhões em 1990. Posteriormente, esses investimentos cresceram até atingir US\$ 52,1 bilhões em 2008, desacelerando em 2009, com um valor de US\$ 48 bilhões, devido à crise financeira internacional que eclodira no ano anterior (Gráfico 1). O ritmo desse crescimento foi maior a partir de 2004, em razão de uma série de mudanças na política de incentivos à internacionalização ministrada pelo Estado chinês. A partir desse momento, os investimentos realizados pela China suplantaram os investimentos no

exterior de outros países da Ásia, como a Coreia e Cingapura. Assim, já em 2008, a China tornou-se o segundo maior investidor entre os países em desenvolvimento, depois de Hong Kong. Entre 2004 e 2008, por exemplo, a parcela da saída dos fluxos de IDE da China no total do IDE dos países em desenvolvimento aumentou de 4,6% para 17,8%, e, sobre o total da Ásia, de 6,1% para 23,7%.

Em termos de estoque, embora os valores tenham atingido US\$ 230 bilhões em 2009, a participação do investimento chinês no estoque mundial de IDE é ainda pequena, de menos de 1,2%, porém ascendente principalmente entre os países em desenvolvimento: saiu de uma participação de 3% em 1990 para 7% em 2008 e 8,5% em 2009, sobre os investimentos realizados por esse grupo de países.

Gráfico 1 – China: fluxo e estoque de IDE no mundo, 1990-2009 (em US\$ bilhões)



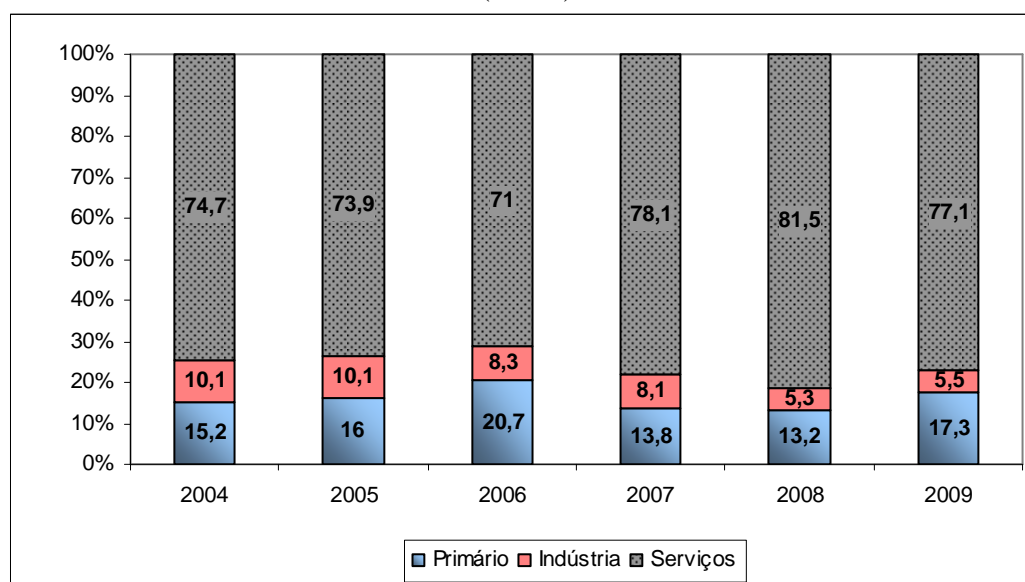
Fonte: *Handbook of Statistics* – Unctad (2009). Elaboração própria.

Segundo os dados do Ministério do Comércio da República Popular da China (Mofcom)³, a distribuição setorial do investimento direto chinês concentrou-se majoritariamente no setor de serviços, seguido pelo setor primário (Gráfico 2). Mais de 3/4 do estoque de IDE chinês no exterior em 2009 concentraram-se no setor terciário, particularmente nos serviços financeiros (19%) e no comércio – atacado e varejo (15%). O setor primário aparece em segundo lugar, respondendo por 17,2%, com mineração e

³ Os dados da Unctad de “estoque” e “fluxo” de IDE diferem dos dados publicados pelo *Ministry of Commerce of the People's Republic of China* (Mofcom), pelo fato de que para este, essas categorias referem-se aos investimentos líquidos, enquanto que para o primeiro os dados registrados referem-se apenas aos ingressos.

exploração de petróleo contabilizando 17% do total. Diferentemente dos investimentos recebidos pela economia chinesa, as manufaturas têm pequena participação no IDE realizado pela China, unicamente 5,2% do estoque de IDE chinês no mundo.

Gráfico 2 – China: distribuição do estoque setorial de IDE no exterior, 2004-2009 (em %)



Fonte: *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment** – Mofcom (2009). Elaboração: Ipea.

Nota: * Esse boletim pode ser encontrado no site oficial sobre investimentos estrangeiros do governo chinês: <http://www.fdi.gov.cn/>

As características setoriais do IDE chinês no exterior mostraram que a relativa escassez de recursos naturais no país fez com que os investimentos nessas atividades, assim como nas de energia, aparecessem como opção necessária e prioritária. Nesse sentido, o governo elaborou uma política agressiva de investimentos externos do tipo *Resource Seeking* (orientado para recursos naturais), liderados por grandes empresas estatais. Essas, em virtude do rápido crescimento econômico do país e da consequente expansão da demanda doméstica, adotaram diversas estratégias de investimentos, a fim de obter os insumos necessários à sua cadeia de produção, dentre essas, a exportação/importação de *commodities* e a exploração de recursos naturais, permitindo a forte integração de sua extensa linha de negócios. A preocupação com a volatilidade dos preços das *commodities* também foi uma motivação para as estatais tomarem medidas de controle direto dessas fontes de produção.⁴

⁴ Estando a política industrial no topo da agenda do governo, existem fortes incentivos para que as empresas chinesas de energia passem a disputar a compra de ações de empresas localizadas na cadeia de fornecedores desse setor.

No caso dos serviços, o grande volume de IDE esteve relacionado a investimentos para constituição das companhias *holdings*, matrizes regionais, geralmente localizadas nos centros financeiros. A partir desses centros, essas empresas puderam diversificar seus investimentos para terceiros países. Dentro do setor financeiro, os bancos foram responsáveis pela maioria dos investimentos, contabilizando 16,7% dos fluxos daquele ano e atingindo 19 países, entre eles os Estados Unidos. Esse quadro refletiu as estratégias dos bancos chineses do tipo *Strategic Asset Seeking* (orientado para buscar ativos estratégicos), de identificar oportunidades, expandindo seus negócios para aproveitar a diáspora chinesa, ter acesso a diversificação de rendimentos e a técnicas avançadas de administração financeira nos países desenvolvidos, bem como realizar negócios de apoio às empresas chinesas que investiam no exterior. Nesse caso, de acordo com o relatório da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2008), os bancos também têm investido nos países em desenvolvimento, especialmente na África, onde a necessidade de financiamento das empresas chinesas tem aumentado.

Com relação aos subsetores “vendas ao atacado e varejo” e aos “serviços de transporte”, esses foram caracterizados por estratégias de *Market Seeking* (orientado para expansão e busca por novos mercados), beneficiando-se dos apoios governamentais.

Diferentemente da distribuição setorial dos investimentos diretos recebidos pela China, o setor industrial como destino dos investimentos chineses não absorveu um volume significativo de recursos. Apesar de nos anos 1990 o aumento da competição no mercado doméstico – com as transnacionais de outros países – ter levado as corporações chinesas a um excesso de capacidade, como na indústria intensiva em trabalho (têxtil, calçados etc.), impulsionando um movimento de internacionalização, isso não se traduziu num aumento de participação das manufaturas no IDE chinês. Nesse sentido, vale ressaltar que, somente a partir de 2000, o governo chinês efetivou políticas claras de incentivos ao segmento industrial, mas longe ainda da ênfase dada à internacionalização das empresas do setor primário e de serviços.

Em relação ao modo de entrada no mercado externo, as modalidades de investimento mais utilizadas pelas empresas chinesas foram o estabelecimento de subsidiárias e de *joint-ventures* no exterior. Recentemente, observou-se uma maior importância do uso de fusões e aquisições como forma de acesso a ativos estratégicos,

realizados por intermédio dos mercados de ações de Hong Kong e Nova Iorque. O IDE chinês realizado por meio dessas operações cresceu de US\$ 60 milhões em 1990 para mais de US\$ 15 bilhões em 2006, representando 3/4 do volume de IDE realizado nesse ano. Em 2007, essas operações caíram para US\$ 4,5 bilhões (1/5 do IDE realizado), segundo dados da Unctad.

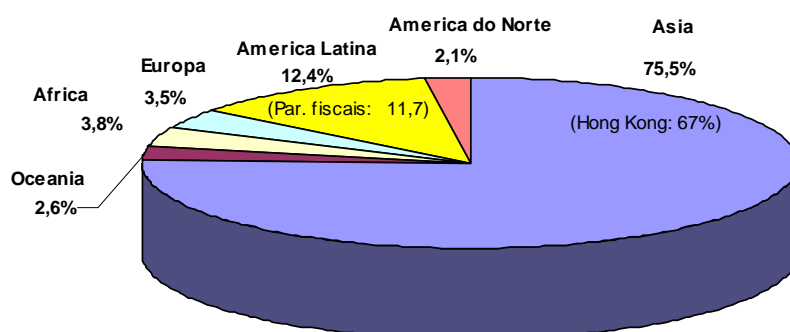
As fusões e aquisições foram mais frequentes nos setores de tecnologia e comunicação e também nas atividades relacionadas à exploração de recursos naturais, constituindo-se numa opção para a obtenção de tecnologia, controle de redes de distribuição e marcas. Em 2004, o Shanghai Automobile Group (SAG) comprou 49% da SsangYong Motor Company, a quarta maior empresa automobilística coreana; um ano antes a TCL Corporation fez uma fusão com a gigante francesa Thomson (televisão), numa operação que alcançou um valor de US\$ 3,5 bilhões. Em 2005, a China Minmetals Corporation (CMC) adquiriu 1/4 da Chile GABY Copper Mine, com o objetivo de obter cobre, por 15 anos, a preços abaixo do mercado (*spot rate*). Em 2009, as empresas chinesas foram responsáveis por 38 fusões e aquisições no mundo, com maior foco nos recursos naturais. As operações significaram um aumento de 90% sobre aquelas realizadas em 2008, segundo o *ZeroIPO Research Center*, de Pequim. Deve-se ressaltar que as grandes transnacionais chinesas dominaram essas operações, enquanto que as empresas menores ainda se estabeleceram mediante a abertura de escritórios no exterior, estando muitas delas engajadas no comércio de produtos chineses (YANG; TENG, 2007).

Do ponto de vista da localização do IDE chinês no mundo, sua distribuição entre países e regiões experimentou mudanças com o passar dos anos. Na fase inicial da abertura (1979-1991), os investimentos chineses concentraram-se na América do Norte e na Oceania (quase 80%), mas o valor investido nunca excedeu US\$ 1 milhão por ano e os grandes projetos dessas regiões estiveram no setor de recursos naturais, sob a direção das grandes empresas estatais, incluindo mineração, extração de alumínio, petróleo, entre outros, na Austrália e Canadá. A partir de então, a China mudou gradualmente a direção de seus investimentos dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, particularmente para a Ásia, com Hong Kong sendo a maior recebedora de seus investimentos (OCDE, 2008).

Refletindo essas mudanças, a distribuição geográfica do estoque de IDE chinês, que contabilizou em 2009 mais de US\$ 245 bilhões, está majoritariamente centrada na

Ásia, a qual recebeu US\$ 186 bilhões, isto é, 76% do total, sendo que 90% desse volume estão em Hong Kong (Gráfico 3). Na África, ainda que em termos de fluxos de IDE sua participação seja crescente, a região tem um estoque em torno de US\$ 9 bilhões, menos de 4% do estoque total. A América Latina absorveu US\$ 30,6 bilhões, com os paraísos fiscais respondendo por 94% desse total. A Europa concentra US\$ 8,7 bilhões, a Oceania US\$ 6,4 bilhões e, por último, a América do Norte, com um estoque de US\$ 5,1 bilhões, correspondendo a 2,1% dos investimentos chineses no mundo.

Gráfico 3 – China: distribuição geográfica do estoque de IDE, por regiões, 2009 (em %)



Fonte: Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment – Mofcom (2009). Elaboração: Ipea.

Em termos de fluxos, a China investiu na Ásia US\$ 117,21 bilhões entre 2003 e 2009 (66% de todo seu investimento direto no mundo), com mais de 4/5 destinados a Hong Kong. O restante dirigiu-se aos países que compõe a Associação de Nações do Sudeste Asiático⁵ (Asean), nos setores de *commodities* e recursos naturais, como borracha, óleo de palma, petróleo, gás e *agrobusiness*, particularmente na Tailândia, Camboja, Malásia, Indonésia, Filipinas, Vietnã e Cingapura. No sul da Ásia, os investimentos concentraram-se no Paquistão, em atividades tecnológicas e nos setores petrolífero e eletrônico, sendo esse último efetivado na Zona Econômica de Haier.

Na América Latina, foram investidos US\$ 33,54 bilhões (19% do total), dos quais mais de 96% foram direcionados para os paraísos fiscais (Ilhas Cayman, Ilhas Britânicas, Bahamas e Barbados). Dos quase 4% restantes, a maior parte seguiu para

⁵ A Asean atualmente é constituída por 10 países: Brunei, Camboja, Cingapura, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Tailândia e Vietnã. No fórum regional da organização, foram definidos ainda os principais parceiros de diálogo da Asean, a saber: África do Sul, Austrália, Canadá, China, Estados Unidos, Índia, Japão, Nova Zelândia, Rússia e União Europeia (ANTHONY, 2009).

Venezuela, Brasil, Argentina, Peru, Guiana, Cuba e México, somando um total de US\$ 866 milhões. Nessa região, o interesse primordial da China tem sido conseguir acesso a extração e produção de recursos naturais e energia (petróleo, cobre e ferro), para suprir sua demanda interna, mas também tem incluído investimentos em montagem de manufaturados, telecomunicações e têxtil.

Nos últimos cinco anos, os investimentos chineses na África aumentaram significativamente, o que levou o continente a superar os Estados Unidos, tornando-se o terceiro maior receptor de investimentos chineses. Dos US\$ 9,8 bilhões de investimentos diretos acumulados entre 2003-2009, a África do Sul deteve mais de 1/2, seguida de longe por Nigéria, Argélia, Zâmbia, Congo e Sudão. De forma geral, as empresas chinesas que ingressaram no continente africano investiram em exploração de petróleo, mineração e infraestrutura.

Na Europa, concentraram-se 4% dos investimentos diretos chineses no exterior entre 2003-2009, sendo os maiores receptores Luxemburgo, Rússia, Reino Unido, Alemanha e Holanda, que responderam conjuntamente por 89% desse total. A maior parte desses investimentos foi dirigida aos serviços (55%). No caso das atividades manufatureiras, estiveram focados em tecnologia da informação e comunicação, no setor automobilístico e maquinaria. As aquisições e alianças estratégicas foram as principais formas de entrada nesses mercados, principalmente no caso dos países da União Europeia (NICOLAS, 2009).

A Oceania é importante para a China como fonte de recursos naturais. A região deteve 3,2% (US\$ 5,6 bilhões) dos investimentos diretos chineses acumulados nos últimos 6 anos, sendo a Austrália e Papua Nova Guiné os maiores destinos desses fluxos. As grandes empresas chinesas de petróleo têm claros interesses neste último país – uma economia abundante em energia e recursos minerais – para produzir gás natural e desenvolver projetos na área de mineração, para extração de ouro, cobre, níquel, entre outros. Assim como no caso da América Latina e África, os países da região se transformaram em canais indispensáveis para alimentar o crescimento da indústria chinesa. Veja-se o caso da Austrália, que detém investimentos chineses amplamente concentrados na mineração.

Os Estados Unidos concentraram 1,2% dos investimentos chineses no mundo entre 2003-2009, e o Canadá 1%. Neste último país, os investimentos foram dirigidos especialmente nos setores de recursos naturais e energia renovável, mas houve

investimentos também em tecnologia da informação e comunicação, processamento de alimentos, indústria farmacêutica e medicina natural (*Ministry of Foreign Affairs and International Trade, Canada, 2010*). Nos Estados Unidos, a China tem realizado seus investimentos de duas maneiras: mediante suas empresas privadas que criam ou compram empresas americanas menores no ramo de autopeças, impressão, entre outros, ou por meio das grandes empresas estatais que adquirem importantes empresas americanas nas áreas de energia, petróleo e tecnologia da informação. No cômputo geral, 70% do IDE chinês nos EUA concentrou-se nas manufaturas.

Além das motivações de ordem econômica, houve também interesses de ordem política e diplomática envolvidos na realização dos investimentos (e dos fluxos de comércio) chineses no exterior. Desde 2001, uma série de visitas oficiais foi feita pela China aos governos latino-americanos – especialmente da América do Sul. Dois grandes fatores têm sido apontados por analistas como importantes para explicar a agenda e a expansão chinesa na região: o “fator Taiwan” e o “fator Estados Unidos”. Taiwan tem relações oficiais diplomáticas com 12 dos 25 Estados da região, para os quais tem sido historicamente uma fonte de investimento e assistência financeira. A crescente presença econômica e política da China no continente tem colocado Taiwan sob forte pressão competitiva nessas duas dimensões e diminuído sua esfera de influência na região. Com relação aos Estados Unidos, um melhor posicionamento da China na região é apontado como um desafio à influência americana no continente, num futuro não muito distante (DUMBAUGH; SULLIVAN, 2005).

O mesmo pode-se dizer com relação à presença chinesa na África e na Oceania. Neste último caso, a região tem um papel pequeno, porém crescente nos interesses econômicos e estratégicos da China. Desde os anos 1970, a China estabeleceu relações diplomáticas e uma presença importante nas ilhas da região, porém, no período mais recente, Pequim passou a manter um diálogo mais próximo e constante com elas, por meio do Fórum das Ilhas do Pacífico (*Pacific Islands Forum*). Assumindo compromissos mais concretos no *China Pacific Island Countries Economic Development Cooperation Forum*, realizado em 2006, a China marcou uma mudança nos seus interesses e deu passos firmes para aumentar o comércio, o investimento e a cooperação técnica com os países da região. Desde então, sua política externa tem procurado conseguir apoio às suas pretensões na Organização das Nações Unidas (ONU), avançar em seus objetivos na Organização Mundial do Comércio (OMC),

bloquear as aspirações do Japão de ter um papel mais ativo nas relações internacionais, deslocar a influência e a expansão marítima da Rússia na região, e isolar Taiwan (WESLEY-SMITH, 2007).⁶

Quanto aos fatores relacionados aos múltiplos interesses da presença chinesa na África, o Quadro 1, a seguir, faz um breve relato.

Quadro 1 – O Relacionamento Estratégico da China com a África

Nos anos 1950, sob a ordem bipolar estabelecida após a Segunda Guerra Mundial, o objetivo da China foi ampliar o número de aliados. Na década de 1960, as relações do país com a União Soviética foram abaladas, e essa estratégia ficou mais clara quando a China declarou sua luta “contra a hegemonia das superpotências”. Nesse período, o governo chinês passou a apoiar uma série de movimentos de libertação em muitos países africanos e um conjunto de contatos e conferências fortaleceram as relações entre a China e vários países do continente. Em 1950, Pequim mantinha relações diplomáticas com apenas cinco países africanos. No final da década de 1960, esse número havia subido para 19.

O estreitamento de relações com a África tinha como objetivo barrar o estabelecimento de relações diplomáticas com Taiwan e acumular apoio na Assembleia Geral da ONU. Quando, em 1971, a Assembleia Geral retirou de Taipei a representação na ONU, em favor de Pequim, um terço dos votos foi dado por países africanos. Já na década de 1970, o relacionamento sino-africano foi marcado por ambiguidades: por um lado, seguia a China apoiando e até armando movimentos de libertação nacional, como os territórios sob colonização portuguesa. Por outro lado, ajudava abertamente ações da França ou dos EUA, desde que tendessem a neutralizar ou frear a penetração soviética na África. Apesar disso, a China continuou a ampliar sua presença diplomática nesse continente, de modo que, no final da década, 44 países africanos mantinham relações formais com a China.

Nos anos 1980 e 1990, a África deixou de ser foco da política internacional chinesa. Somente nos anos mais recentes, especialmente a partir do ano 2000, foi se intensificando novamente o relacionamento político entre a China e o continente, quando ocorreu a primeira “Summit of the Forum on China Africa Co-operation” (FOCAC), que lançou as bases da cooperação atual entre China e África*. Em novembro de 2006, foi concretizado um pacote de ajuda à África e estabelecida uma série de objetivos que deram origem ao “Beijing Action Plan (2007-2009)”. Algumas das ações propostas incluíam o lançamento de uma linha de crédito preferencial de US\$ 5 bilhões, o estabelecimento de um fundo também no valor de US\$ 5 bilhões para apoiar os investimentos chineses no continente, o compromisso de abertura do mercado chinês às exportações africanas, uma série de projetos de infraestrutura, o cancelamento de débitos oficiais de alguns países com a China e o estabelecimento de três a cinco zonas de cooperação na África.

Nota: *Para mais informações sobre o FOCAC, ver:
<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zyzl/hywj/t280369.htm>.

Fonte: Oliveira (2007)

⁶ Taiwan perdeu, desde 2003, seis de seus 30 aliados diplomáticos na região (LAI, 2006)

2.1 As corporações transnacionais chinesas mais internacionalizadas

O desempenho do investimento direto chinês, em termos de volume, distribuição setorial e geográfica refletiu os objetivos e as estratégias das principais empresas transnacionais do país. Segundo a Unctad, a partir de 2000 houve uma acelerada expansão das atividades transfronteiriças das empresas chinesas, fazendo com que várias delas se tornassem grandes competidoras em âmbito global. Segundo a lista publicada por essa instituição com as 100 maiores empresas transnacionais do mundo e as 100 maiores dos países em desenvolvimento no ano de 2007, classificadas por volume de ativos no exterior, dez empresas chinesas (excluindo-se as empresas de Hong Kong) apareceram no ranking desse último grupo (Unctad, 2009).

A mais internacionalizada foi a Citic, que apareceu na 88ª posição entre as 100 maiores corporações transnacionais do mundo (e em 7º lugar entre as 100 maiores dos países em desenvolvimento).⁷ Fundada em 1979, a empresa se tornou a maior corporação transnacional do país, possuindo 44 subsidiárias financeiras no exterior, atuando principalmente em Hong Kong, EUA, Canadá, Austrália e Nova Zelândia. Além disso, a empresa instalou escritórios de representação também ligados ao setor financeiro em outros mercados, como Japão e Alemanha, visando atender especialmente serviços industriais.⁸ Em termos de ativos no exterior, a Citic tinha em 2007 US\$ 25,5 bilhões (14% do total de ativos da empresa) e, em termos de vendas no mercado internacional, apresentava valor de US\$ 3,2 bilhões, o que significava mais de 20% do total de vendas. O número de empregos gerados no exterior era de quase 18 mil (17% do emprego total).

O segundo conglomerado com maior volume de ativos no exterior em 2007 foi a Cosco, especializada no ramo de transporte marítimo e atividades afins, criada em 1993. Ao longo dos anos, a empresa afirmou-se principalmente nos mercados asiáticos e europeus, com destaque para Alemanha, Cingapura e Tailândia, operando atualmente com mais de 600 navios em 1.100 portos de 150 países.⁹ Em 2007, a empresa tinha US\$ 20 bilhões de seus ativos no exterior, o que representava 68% do total de ativos (no ano anterior, representava 55%). As vendas no exterior foram de US\$ 10 bilhões, 50% das vendas totais, mas o número de empregos no exterior foi de apenas quatro mil, ou seja,

7 Segundo o critério da Unctad, que se baseia na quantidade de ativos presentes no exterior.

8 Essas informações estão presentes no site da companhia (<http://www.citiccapital.com/company.html>).

9 Para essas e outras informações, ver: <http://www.cosco.com.br/br/subsidiarias.shtml>.

6% da força de trabalho total empregada pela empresa. Em outras palavras, a Cosco, apesar de concentrar suas atividades no exterior, tem gerado grande parte do emprego na própria China.

Numa posição logo abaixo está a China State Construction Engineering Corporation (CSCEC). Empresa criada em 1982, destacou-se principalmente no planejamento, desenvolvimento de projetos, design e gestão do setor de construção civil.¹⁰ O conglomerado tem atuado num gama extensa de países, especialmente na Ásia e África, a saber: Cingapura, Coreia do Sul, Namíbia, Filipinas, Tailândia, Botswana, Argélia e Hong Kong. A empresa tinha, em 2007, um volume importante de ativos no mercado externo: mais de US\$ 11 bilhões, que representavam quase 50% do total de ativos da empresa. As vendas e a geração de empregos no exterior eram percentualmente inferiores em relação ao total de ativos estrangeiros, porém significativos: 20% (US\$ 4 bilhões em vendas) e 21% (mais de 30 mil empregados), respectivamente.

A quarta empresa mais internacionalizada é a China National Petroleum Corporation (CNPC). A petrolífera estatal, fundada em 1988 e que em 1993 iniciou suas operações no mercado externo, tem focado sua atuação na exploração e produção de gás, petróleo, e no transporte dos combustíveis. Como um dos principais fornecedores mundiais de serviços de petróleo, engenharia e construção, a CNPC especializou-se em todos os campos de exploração, desenvolvimento, refino, química, prospecção geofísica, perfuração, produção de testes e engenharia do setor, principalmente em países do Oriente Médio, da África e Ásia.¹¹ Dentre as cinco empresas aqui mencionadas, a CNPC foi a que apresentou a menor porcentagem de ativos, vendas e empregos no exterior. Em todos os itens, essa porcentagem não ultrapassava 5%, ou seja, a concentração das atividades e da geração de empregos permaneceu na China. Ainda assim, vale notar que a empresa teve, em 2007, US\$ 6 bilhões de ativos no exterior e gerou 22 mil empregos no mercado externo.

Na quinta e última posição apareceu a Sinochem. A estatal chinesa do setor petrolífero e químico apresentou, em 2007, quase US\$ 5 bilhões de ativos estrangeiros, 32% do total de ativos da empresa. As vendas no exterior totalizaram US\$ 24,2 bilhões

10 Na última lista publicada pelo jornal *Engineering News-Record* (ENR), a CSCEC apareceu como uma das 20 maiores empreiteiras do mundo.

11 Para essas e outras informações, consultar o site da companhia (<http://www.cnpc.com.cn/eng>).

(77% das vendas gerais), e o volume de empregos criados fora do país foi de apenas 1% do total (ver Tabela 1, que fornece um resumo dos principais indicadores de internacionalização dessas empresas chinesas).

Tabela 1 – China: indicadores selecionados das maiores transnacionais, 2007
(em US\$ milhões e %)

Ativos Estrangeiros Corporação/ Rank	Ativos		Vendas		Emprego	
	Exterior	% (Total)	Exterior	% (Total)	Exterior	% (Total)
CITIC Group / 7	25.514	14,1	3.287	21,95	18.305	17,05
COSCO Group / 10	20.181	69,12	10.109	46,58	4.135	5,96
CSCEC Group / 15	11.147	46,23	4.954	20,79	30.300	25,67
CNPC / 30	6.814	3,56	3.246	2,65	22.000	1,88
Sinochem Co. / 42	4.812	32,32	24.274	77,27	225	0,84

Fonte: World Investment Report – Unctad (2009). Elaboração Ipea

Algumas observações devem ser feitas sobre a presença das estatais chinesas no exterior. Em primeiro lugar, as vendas no exterior assumiram proporções significativas no faturamento dessas empresas, já que pelo menos 1/4 do total de suas vendas foram realizadas no mercado externo (com exceção da CNPC). Em segundo lugar, essas empresas concentraram suas atividades nos setores de infraestrutura e de petróleo, desempenhando papéis estratégicos para a política industrial chinesa, relacionados à necessidade de recursos naturais e de energia para sustentação do atual ritmo de crescimento. Em terceiro lugar, essas corporações são todas de propriedade estatal e corresponderam ao núcleo duro do processo de internacionalização chinês. De acordo com as estimativas da OCDE (2008), a participação das estatais chinesas sob a administração do governo central no estoque total de IDE fora do país foi de 84% em 2005 e, em termos de fluxos, de 83,7% no biênio 2004-2006. O restante desses investimentos foi realizado por empresas estatais sob a administração de governos locais ou não estatais de vários tipos de estruturas societárias¹² (privadas nacionais, privadas estrangeiras, entre outras).

¹² As empresas estatais foram inicialmente autorizadas a operar no exterior, porém, com o andamento da reforma no setor industrial chinês, a presença de empresas privadas nacionais tem aumentado.

3. O PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS CHINESAS

Compreender a dinâmica da internacionalização das empresas chinesas requer uma análise das principais diretrizes de políticas que orientaram esse processo. Primeiramente, deve-se sublinhar que tais diretivas estiveram subordinadas, em grande medida, aos objetivos da política industrial chinesa e à política de administração do balanço de pagamentos, dada a restrição inicial de divisas.

Desde o final dos anos 1970, a política de fortalecimento das empresas nacionais levou essas empresas a centralizar e coordenar grandes volumes de investimentos e promover o adensamento de várias cadeias produtivas. Esse movimento ocorreu simultaneamente à abertura da economia, sem a qual as empresas nacionais não poderiam realizar, num espaço tão curto de tempo, mudanças significativas no interior da estrutura produtiva da China. A abertura da economia chinesa, que autorizou gradualmente a entrada do capital estrangeiro e a expansão das relações comerciais com o exterior, foi essencial para a modernização e o crescimento da indústria nacional.¹³

A interlocução realizada entre o capital estrangeiro e a política industrial e tecnológica na China, sob o comando do Estado, foi a base para a disseminação das tecnologias típicas da Terceira Revolução Industrial – tecnologia de informação, microeletrônica etc. –, num país cujas tecnologias dominantes eram extremamente atrasadas em relação aos países desenvolvidos e a alguns países em desenvolvimento. Sob esse modelo, a integração da economia nacional com a economia global configurou-se num elemento central para a modernização e o desenvolvimento das grandes empresas chinesas, que se tornaram competitivas em termos globais, apoiadas pela matriz tecnológica nacional (BARBOSA DE OLIVEIRA, 2005 e NOLAN; WANG, 1999).

À medida que as empresas chinesas foram se tornando competitivas no mercado internacional, o governo chinês as encorajou a sair do país. O objetivo era garantir o acesso a recursos estratégicos e a mercados de consumo em expansão, além de realizar

13 O Estado chinês promoveu uma articulação muito particular do processo de reformas com o capital estrangeiro e com a abertura para o mercado. O ingresso de investimentos externos na China aconteceu de forma extremamente seletiva, privilegiando regiões e setores – em geral mais intensivos em tecnologia e voltados para exportação – estabelecidos pelo governo. Conforme destacou a própria Zonenschain (2006, p. 84), “a atração de capital estrangeiro estava inserida em uma estratégia para alavancar as empresas e as capacitações domésticas”. Por isso, as políticas para o setor externo contemplavam acordos de transferência tecnológica, desenvolvimento de P&D local e exigências de exportação de parte da produção.

fusões e aquisições que permitissem a ampliação das redes de produção e da própria estrutura física de suas empresas, cujo objetivo era expandir e modernizar a estrutura produtiva nacional.

Esse processo também esteve ligado às estratégias da política de sustentabilidade do balanço de pagamentos. Um dos alvos prioritários das reformas econômicas da China foi de eliminar a restrição externa que, em grande parte do período maoísta (1949-1976), impediu a importação tanto de produtos básicos, como manufaturados. Em função disso, o país procurou, entre os anos 1980 e 2000, montar uma ampla base exportadora e atrair vultosos fluxos de IDE, como forma de eliminar a restrição externa e impulsionar a formação de grandes volumes de reservas cambiais. O êxito dessa estratégia possibilitou a formação de superávits no balanço de pagamentos e, por consequência, o acúmulo de um elevado nível de reservas, que em 2008 havia alcançado mais de US\$ 2 trilhões (Unctad, 2009). O crescimento das reservas se traduziu, todavia, no aumento das pressões internacionais sobre a política externa chinesa, especialmente sobre a política cambial.

A condução da taxa de câmbio nominal, marcada por contínuas desvalorizações até 1994, seguida por sua estabilização em relação ao dólar desse período até 2005, passou a sofrer intensas pressões – como ameaças de retaliações norte-americanas ao comércio chinês – para valorizar o iuane.¹⁴ Esse quadro levou o governo da China a adotar novas medidas a fim de conter esse desgaste. Foi nesse contexto que os incentivos ao processo de internacionalização das empresas chinesas foram fortemente ampliados, de modo a permitir maiores volumes de saída de capital e assim aliviar a pressão sobre o câmbio.

Desse modo, se até o final da década de 1990 os investimentos chineses no exterior acabaram sendo fortemente restringidos pela *State Administration of Foreign Exchange* (SAFE), a partir de 2000 essa situação se alterou completamente e o controle de capitais exercido por essa instituição passou a sofrer significativas transformações em direção a um maior relaxamento das regras de retenção de capitais no país.

14 Em julho de 2005 foi realizada uma mudança importante na política cambial. O sistema de paridade fixa em relação ao dólar foi parcialmente eliminado, substituído por um sistema cambial flexível, administrado segundo a variação de uma cesta de moeda (CUNHA *et al.*, 2006). Embora em 2009, por causa da crise financeira global, a China tivesse retomado à fixação da taxa de câmbio, em meados de 2010 o governo sinalizou que voltará a utilizar esse sistema cambial flexível.

Em 1999, houve uma primeira tentativa de liberalização de projetos envolvendo processamento ou montagem de produtos no exterior. Nesse caso, os investimentos deveriam ser realizados sob a forma de mercadorias e equipamentos e não em dinheiro, sendo permitido o uso de carta de crédito sem a utilização de depósito caução. No entanto, havia ainda a obrigatoriedade de se remeter os lucros diretamente para China.

Em 2002, a SAFE liberou os investimentos estrangeiros a partir de 14 localidades chinesas. Desse ano em diante, a obrigatoriedade de se remeter lucros para o país cessou, pelo menos para as empresas baseadas nessas 14 localidades, permitindo aos investidores reinvestir seus lucros no exterior. Em 2005, as unidades descentralizadas da SAFE também foram autorizadas a liberalizar os investimentos que envolvessem montantes de até U\$10 milhões. Nesse mesmo ano, as vantagens restritas às 14 localidades foram estendidas para todo o país.

Em 2006, uma circular foi lançada pela SAFE – “*Circular on Revision of Certain Foreign Policies Relating to Overseas Investment*” – com o objetivo de detalhar os procedimentos relativos ao controle de capitais, circular esta que foi atualizada no ano de 2009. Duas medidas principais foram tomadas: as empresas não mais necessitariam apresentar pedido de autorização para a SAFE, informando as fontes de financiamento utilizadas, e as remessas só precisariam ser informadas posteriormente e não antes, para sua aprovação (ROSEN; HANEMANN, 2009).¹⁵

O aumento das reservas internacionais chinesas também permitiu a formação de um grande fundo soberano que teve impactos importantes para o investimento chinês no exterior, uma vez que possibilitou a aquisição de participações em empresas estrangeiras. Criado em 2007, o fundo chinês, com aporte de US\$ 200 bilhões, agiu de forma bastante agressiva na compra de vários ativos. Naquele mesmo ano, foram usados US\$ 3 bilhões do fundo para comprar quase 10% das ações do fundo de *Private Equity Blackstone*, um dos mais agressivos dos Estados Unidos, dono de companhias como a rede de hotéis Hilton e a *Deutsche Telekom*. Essa iniciativa sinalizou também uma estratégia de aumentar a participação chinesa em companhias ocidentais.

15 Nas palavras de Rosen e Hanemann (2009: 21): “*firms will no longer have to submit an application including the source of funding for approval to SAFE; instead, companies must register at the local SAFE bureau and can report the funding source after the investment took place [and]; Remittances will only have to be registered ex post instead of being approved in advance, and early-stage expenses of up to 15 percent of the total investment volume will be allowed*”.

Dessa maneira, dadas restrições colocadas pela SAFE e considerando a evolução da política externa e industrial da China, o processo de internacionalização das empresas chinesas compreendeu basicamente cinco fases. A primeira, entre 1979-1983, esteve pautada pela necessidade de assegurar suprimentos de matéria-prima para a indústria de transformação, sendo a principal motivação encontrada pelo governo chinês para incentivar a saída de suas empresas. Nesse período, não havia regularização quanto a essa forma de internacionalização. As empresas estatais eram praticamente as únicas a investir no exterior e cada proposta era analisada individualmente pelo Conselho de Estado¹⁶ – única autoridade responsável pela aprovação dos projetos.

Entre meados dos anos 1980 até o início dos 1990, o governo chinês passou a permitir que empresas privadas buscassem autorização para estabelecer subsidiárias em outros países, ocorrendo também um movimento no sentido de uniformizar os procedimentos e as regras para essa autorização. Em alguns casos, a internacionalização das empresas significou um movimento de ida e volta (*roundtripping*)¹⁷, em que as mesmas se instalavam nos Estados Unidos ou Ilhas Virgens e depois voltavam para a China com o *status* de empresas estrangeiras, o que lhes possibilitava usufruir das mesmas vantagens oferecidas a empresas forâneas, como taxas de juros mais baixas.¹⁸

Entre 1993 e 1998 houve um relativo retrocesso no movimento de maior liberalização de investimentos realizados no exterior, devido às perdas ocorridas pelos investimentos realizados no setor imobiliário de Hong Kong e também pela especulação no mercado de ações. Com o propósito de estimular os investimentos produtivos, foram criadas agências que examinariam os projetos de investimentos maiores que US\$ 1 milhão antes que eles fossem submetidos ao Ministério de Comércio Exterior e Cooperação Econômica¹⁹ (Moftec).

Do final dos anos 1990 até 2002, houve um processo mais efetivo de incentivo à internacionalização das empresas chinesas, com o lançamento do documento “*Suggestions on Encouraging Enterprises to Develop Overseas Business in Processing and Assembling the Supplied Materials*”, que deixava clara a priorização por investimentos produtivos. O Conselho de Estado também passou a fornecer assistência

16 O Conselho é o principal órgão executivo do Estado chinês. É composto pelo primeiro-ministro e vices, conselheiros de Estado, vários ministros, auditor geral e secretário geral.

17 Esse assunto é discutido adiante.

18 Sobre essa questão, ver Yang e Teng (2007).

19 Em 2003, o Moftec foi incorporado ao recém criado Mofcom, juntamente com a *State Development Planning Commission* e com a *State Economic and Trade Commission*.

técnica e financeira às empresas que usassem em seu processo produtivo matéria-prima, máquinas e equipamentos da China. Alguns setores, como têxteis, maquinaria e material elétrico, foram especialmente encorajados a se internacionalizar.

A partir de 2002 iniciou-se uma nova fase, em que as diretrizes para a internacionalização das empresas chinesas foram dadas pelas decisões tomadas no 16º Congresso do Partido Comunista, o qual formulou o programa “*Going Global*”, que buscava atingir cinco grandes objetivos. O primeiro era alterar o padrão de intervenção do Estado chinês a fim de assumir uma posição de maior regulação do sistema, em vez de controlar diretamente a distribuição setorial/espacial dos investimentos diretos realizados pelo país. O segundo pretendia descentralizar e relaxar as concessões de autorização para saída das empresas chinesas. O terceiro tinha como meta ampliar os incentivos para a internacionalização das empresas e eliminar as barreiras de saída ao investimento²⁰. O quarto estava relacionado à redução dos controles de capital e à criação de novos canais de financiamento dos investimentos realizados no exterior. O último visava integrar a política de internacionalização das empresas chinesas com outras políticas existentes para o setor externo, como forma de acelerar o processo de integração com países onde a China já havia estabelecido relações comerciais ou de política externa.

A fim de alcançar esses objetivos, o governo chinês redefiniu regras e procedimentos ligados à internacionalização de suas empresas. Em 2004, com o lançamento de um documento intitulado *Decision of the State Council on Reforming the Investment System*, e uma circular da SAFE, *Guidelines for Investments in Overseas Countries Industries n° 1*, foram estabelecidas novas diretrizes de políticas e medidas de apoio à internacionalização, que incluíam a reformulação do sistema de exame e aprovação de projetos, ampliação dos canais de financiamento, simplificação e regulamentação dos procedimentos administrativos, apoio informacional (informações sobre 67 países e regiões, com indicações de investimentos), entre outros.

Com relação à simplificação de procedimentos administrativos, foram lançados nesse período dois documentos: o *Interim Measures for the Approval of the Overseas*

20 Rosen e Hanemann (2009: 11) apresentam alguns dos incentivos concedidos: “*Along with lower barriers, Beijing has introduced policies to actively support firms in going abroad. These include facilitation services, such as risk assessment and insurance; commercial incentives, such as subsidies and tax breaks; expanded avenues for financing overseas operations (see below); and OFDI delegation participation to help bridge credibility and brand disadvantages*”.

Investment Projects, lançado pela *National Development and Reform Commission of China*, e o *Provisions on the Examination and Approval of Investment to Run Enterprises Abroad*, lançado pelo Mofcom²¹. Dentre as mudanças a serem alcançadas, devem-se destacar: a descentralização dos procedimentos de aprovação, a simplificação dos procedimentos burocráticos, e a autorização para que outros documentos e regulamentos pudessem ser disponibilizados via internet. Além disso, em 2009, publicou-se o *Guidelines for Overseas Investment by Chinese Companies*, no qual foi apresentada uma primeira lista com 20 países prioritários para receber investimentos chineses, dispondo de várias informações e instrumentos de apoio.

Tendo como base a classificação da Unctad (2006) das medidas específicas de políticas adotadas pelos governos para apoiar a internacionalização de suas empresas, são descritos no próximo subitem os principais instrumentos utilizados pela China para atingir esse propósito.

3.1 Principais medidas de políticas de apoio à internacionalização

Consoante com o objetivo de incentivar a realização de investimento direto no exterior, o governo chinês executou uma série de medidas específicas para esse fim, seja promovendo mudanças nos procedimentos administrativos, seja financiando ou orientando os investidores. Além disso, o país receptor do investimento também foi apoiado por meio da celebração de contratos bilaterais e do fortalecimento das relações diplomáticas.

Os projetos de investimento externo chineses podem ser elencados de acordo com a sua prioridade. No grupo de investimentos preferenciais destacam-se: projetos que cobrem a falta de recursos domésticos, projetos industriais e de infraestrutura que podem estimular a exportação doméstica, a geração de empregos e de tecnologia, projetos de pesquisa e desenvolvimento, e projetos de fusões e aquisições que viabilizam a maior competitividade das empresas chinesas no mercado externo.

Empresas cujos projetos cumprem esses requisitos passam a ter acesso a uma ampla gama de instrumentos de incentivos à internacionalização.

21 A regulação dos investimentos diretos estrangeiros chineses não está finalizada, mas em fase de adequação. Além do Conselho de Estado, três outros órgãos exercem controle sobre a internacionalização das empresas chinesas: a NDRC (*National Development and Reform Commission*), o Mofcom (antigo Moftec) e a SAFE.

3.1.1 Incentivos financeiros

Os incentivos financeiros são os instrumentos mais poderosos utilizados pelo governo para a promoção do investimento direto chinês. As empresas que se encontram na lista de prioridades podem se beneficiar de linhas de financiamento com taxas de juros abaixo das praticadas no mercado²², contribuição direta no capital e subsídios associados aos programas oficiais de ajuda financeira para a realização desses projetos. Dois bancos públicos se destacaram no financiamento subsidiado: o *China Development Bank* (CDB) e o *China Export and Import Bank* (*Exim Bank*). Dentre esses dois bancos, o *Exim Bank* tem tido um papel ainda mais importante. A partir de 2004, a NDCR firmou um acordo com o banco segundo o qual, nos projetos de investimento externo, as taxas de juros acordadas deveriam sofrer um desconto de no mínimo 2% em relação às taxas correntes, além de outras facilidades no financiamento do investimento. A diferença entre a taxa de mercado e a taxa subsidiada seria coberta pelo Ministério das Finanças da China. Por outro lado, foram concebidos fundos especiais, com o objetivo de incentivar os investimentos chineses no exterior, utilizados a fim de aumentar o crédito subsidiado para o investidor chinês. Além desses grandes provedores, os maiores bancos comerciais estatais também estão alinhados a esses programas de financiamento (OCDE, 2008).

3.1.2 Incentivos fiscais

Desde a segunda metade dos anos 1980 que o governo chinês tem provido as empresas chinesas com isenções de imposto de renda por cinco anos sucessivos depois de essas empresas terem iniciado suas operações no mercado externo. Após esse prazo, elas passam a atuar nos países hospedeiros com tratados de bitributação, mas ainda usufruindo de isenções fiscais. Em adição aos incentivos fiscais dados pelo governo central, os governos locais outorgam outras isenções fiscais (individuais e corporativas) às empresas sediadas em suas localidades, ainda que por períodos específicos.

As empresas chinesas que exportam equipamentos ou processam produtos primários e outros materiais para outras empresas do país têm sido classificadas como

²² Essa constatação está baseada nas observações da OECD (2008).

aptas a receber ressarcimento do imposto pago sobre valor agregado. Se existirem restrições de licenças ou de cotas de exportações para suprir seus projetos de investimento no exterior, essas exportações são consideradas preferenciais frente a outras demandas. Além disso, às importações de empresas chinesas operando no exterior são dadas frequentemente preferências, tais como isenções de tarifas (OCDE, 2008).

3.1.3 Apoio informacional, assistência técnica e outros serviços

Outra forma de atuação do governo chinês para promover o processo de internacionalização se deu por intermédio da expansão da rede de informação e orientação aos investidores. Em 2004, foi lançado um guia para as empresas que pretendessem investir no exterior²³ - com informações sobre 67 países, identificando uma série de setores promissores e destacando principalmente os setores de agricultura, mineração, indústria e serviços²⁴. Ademais, o governo manteve um banco de dados sobre as condições de investimento em vários países que pode ser consultado pelos empresários. Essas informações tratavam desde aquelas relacionadas ao ambiente de negócios até questões ligadas a cultura e política. Devem ser acrescentados outros serviços, como avaliação de risco do investimento (incluindo risco político) e seguros.

3.1.4. Criação de *comfort zones*

Na tentativa de aumentar a competitividade de suas empresas, o governo chinês criou o *Council Research and Development Centre* e a *China's Academy of Social Sciences*, além de outras instituições voltadas para o estudo de questões relacionadas à competitividade e à política industrial. O governo chinês também tem encorajado as empresas a investirem coletivamente nos mesmos parques industriais ou Zonas de Processamento de Exportações. Para isso, vem construindo esses espaços no Vietnã, Camboja, Paquistão e Rússia²⁵. Deve-se mencionar o caso mais conhecido do parque industrial de Suzhou (China-Cingapura).

23 *Guidelines for Investments in Overseas Countries' Industries* nº 1.

24 O documento completo pode ser encontrado em www.china.org.cn.

25 Sobre esse ponto, ver Yang e Teng (2007).

3.1.5. Acordos internacionais

Por fim, deve-se acrescentar o papel dos acordos internacionais (*International Investment Agreements – IIA*) na internacionalização das empresas chinesas. Esses tratados, que geralmente possuem alguma cláusula relacionada à promoção de investimentos e à proteção jurídica de investimentos e investidores estrangeiros²⁶, têm sido utilizados crescentemente pela China como um instrumento adicional para incentivar o processo de internacionalização de suas empresas. No mercado africano, por exemplo – um dos que têm recebido mais investimentos da China, como já observado –, um acordo realizado com a Costa do Marfim estabeleceu que ambos os países deviam promover encontros para discutir a promoção de investimentos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde meados dos anos 1980, quando os países aumentaram sua participação nos fluxos de IDE realizados pelo mundo, as empresas transnacionais (ETN) aumentaram sua atuação na produção e na renda de grande parte das economias. No caso dos países em desenvolvimento, a Ásia assumiu um papel de liderança, já que a partir dos anos 1980, em razão do deslocamento de capitais dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, observou-se um aumento dos investimentos e do comércio regional.

Nesse contexto, o processo de internacionalização das empresas chinesas avançou rapidamente, em especial após os anos 2000. Em termos de fluxos, os números são incontestes. A presença das empresas chinesas no mundo, tanto em termos setoriais como geográficos, mostra uma tendência à diversificação de seus negócios e a um ganho de experiência no aproveitamento de novas oportunidades. As empresas estatais nesse modelo chinês têm papel relevante ao se constituírem como empresas líderes que se articulam e abrem oportunidades para empresas menores e do setor privado. Essa internacionalização possui função importante no redesenho da posição do país na produção mundial e em seu papel político frente a outras nações. Nesse sentido, pode-se observar que a China vem estreitando relações com regiões onde o país tem espaço para

²⁶ Essa questão está detalhada no relatório *World Investment Report* da Unctad (2008).

aumentar sua zona de influência (África e Oriente Médio) e seus investimentos em setores prioritários, bem com aproveitar as vantagens oferecidas pelos maiores centros financeiros.

Chama a atenção também, no caso chinês, a existência de estratégias de expansão produtiva em função dos objetivos da política industrial do país e da sustentabilidade do balanço de pagamentos. Esses dois objetivos controlam o ritmo e a direção do IDE chinês e condicionam o grau de intervenção do Estado nesse processo. O desafio tem sido montar políticas de apoio à internacionalização de maneira mais coordenada, criar uma institucionalidade apropriada e, ao mesmo tempo, promover a competitividade e o crescimento de suas empresas com estabilidade da moeda.

No âmbito das políticas de internacionalização, caracteriza as ações chinesas a abrangência e agressividade de suas políticas de apoio e promoção ao investimento direto de suas empresas no exterior. Tais ações parecem complementares, o que pode ser inferido pela convergência das políticas de financiamento, incentivos fiscais e financeiros, fornecimento de informações e orientação às empresas, e a realização de acordos internacionais para áreas prioritárias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. Reformas Econômicas na China. *Economia Política Internacional: Análise Estratégica*, Campinas, n. 5: 3-8, abr./jun. 2005.

DUMBAUGH, K.; SULLIVAN, M. *China's Growing Interest in Latin America*. Congressional Research Service (CRS), Report for Congress, Washington, D.C., apr. 2005.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS AND INTERNACIONAL TRADE CANADA. Background on the Canada-China Foreign Investment Promotion and Protection Agreement (FIPA). Ottawa, ON: 2010. Disponível em: <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fipa-apie/china-chine.aspx?lang=en>>. Acesso em: 02 de out. 2010.

NICOLAS, F. *Chinese Direct Investment in Europe: facts and fallacies*. London: Chatam House, jun. 2009 (International Economics Briefing Paper 2009/01). Disponível em: <http://www.chathamhouse.org.uk/files/14121_0609ch_odi.pdf>. Acesso em: 12 de set. 2009.

NOLAN, P.; WANG, Q. Beyond privatization: institutional innovation and growth in China's large State-owned Enterprises. *World Development*, vol. 27, n.1: 169–200, 1999.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Investment Policy Reviews – China*. Paris, 2008.

OLIVEIRA, A. P. *A Política Africana da China*. Campinas, fev. 2007. Mimeografado.

ROSEN, D. H.; HANEMANN, T. *China's changing outbound foreign direct investment profile: drivers and policy implication*. Washington, D.C.: Peterson Institute of International Economics, 2009 (Policy Brief 09-14).

UNITED NATIONS CONFERENCE OF TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *World Investment Report*. Genebra: United Nations, 2006.

UNITED NATIONS CONFERENCE OF TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *Handbook of Statistics*. Genebra: United Nations, 2009.

UNITED NATIONS CONFERENCE OF TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *World Investment Report*. Genebra: United Nations, 2009.

YANG, M.; TENG, S. *China Overseas Direct Investment*. Singapore: East Asian Institute/National University of Singapore, 2007 (EAI Background Brief n. 340).

WESLEY-SMITH, T. *China in Oceania: new forces in Pacific politics*. Honolulu: East-West Center/University of Hawai'i at Manoa, 2007 (Pacific Islands Policy 2).

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ANTHONY, M. C. *Regionalisation of Peace in Asia: Experiences and Prospects of ASEAN, ARF and UN Partnership*. Singapore: Institute of Defense and Strategic Studies (IDSS)/Nanyang Technological University, 2003 (Working Paper n. 42). Disponível em: <http://dr.ntu.edu.sg/bitstream/handle/10220/4444/RSIS-WORKPAPER_50.pdf?sequence=1>. Acesso em: 11 dez. 2010.

CUNHA, A. M. *et al.* *A Diplomacia do Yuan: uma análise da estratégia de internacionalização financeira da China*. In: VII REUNIÓN DE ECONOMIA MUNDIAL. Alicante, abr. 2006.

LAI I-CHUNG. Taiwan Examines its Policies of Diplomacy. *China Brief* 6 (20), October 4. Washington, DC: The Jamestown Foundation, 2006.

MORAES, W. A. *et al.* Teorias de internacionalização e aplicação em países emergentes: uma análise crítica. *Revista Eletrônica de Negócios Internacionais da ESPM*, São Paulo, v. 1, n.1: 203-220, 2006.

UNITED NATIONS CONFERENCE OF TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *World Investment Report*. Genebra: United Nations, 2008.

ZONENSCHAIN, C. N. *O caso chinês na perspectiva do “catch-up” e das instituições substitutas*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Instituto de Ciências Humanas e Sociais/UFRRJ, 2006.

SITES CONSULTADOS


<http://www.cnpc.com.cn/eng>

<http://www.cosco.com.br/br/subsidiarias.shtml>

<http://www.fdi.gov.cn/>

<http://www.citiccapital.com/company.html>

<http://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zyzl/hywj/t280369.htm>



Ipea – Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República