

O INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO E O DESENVOLVIMENTO DA CHINA¹

Marcos Dementev ALVES FILHO

RESUMO

O Investimento Externo Direto na China é um fator de sucesso econômico pois a RPC foi capaz de lidar de forma vantajosa com ele. Soube, ao mesmo tempo, aumentar a sua capacidade produtiva, estimular a indústria nacional e absorver importantes tecnologias e *know-how*. Assim, a China foi capaz de promover uma bem sucedida abertura comercial devido ao uso estratégico dos recursos internacionais e, a despeito de outros problemas e contradições próprias a sua condição, hoje é a segunda maior economia do Mundo. Nesse sentido buscaremos entender o Investimento externo direto em seus tipos, regulamentações, Origens, setores investidos e contrapartidas.

Palavras-chave: investimento, recursos econômicos; china.

Neste artigo faremos a análise qualitativa dos investimentos externos na República Popular da China de modo a percebermos como a opção estratégica chinesa não é de forma alguma desinteressada, mas sim estrategicamente focada no desenvolvimento econômico do país.

A análise se dará em seis tópicos. O primeiro a respeito dos tipos de Investimento Externo Direto na China, ou seja, como o governo chinês organizou e classificou o investimento externo para seu melhor controle e aproveitamento. O segundo tópico é a respeito da regulamentação desses investimentos, enquanto o terceiro discute a origem dos Investimentos Externos Diretos no processo de reabertura da economia chinesa. O quarto se refere à destinação dos recursos sob o ponto de vista setorial. O último tópico, inclusive merecedor de especial atenção, trata da forma como foram geridos esses recursos e quais foram às contrapartidas ao Investimento Externo Direto, ou seja, quais foram às exigências

¹ Capítulo 3 do trabalho de conclusão de curso. Graduação em Relações Internacionais, 2007. Orientador: Marcos Cordeiro Pires. UNESP – Universidade Estadual Paulista - Faculdade de Filosofia e Ciências – 17525-900 – Marília – SP. E-mail: dementevfilho@gmail.com

determinadas pelo governo chinês para a abertura do mercado local às empresas estrangeiras. Em especial, as exigências de acesso a determinadas tecnologias e *know-how*.

O Investimento Externo Direto na China, assim como o comércio e outras formas de inserção internacional, está imbuído de um forte caráter estratégico.

Pode-se resumir a estratégia chinesa de comércio e investimento da China numa frase utilizada pelos reformadores do século XIX e repetida por Deng Xiaoping: “Que as coisas estrangeiras sirvam a China”.

Por outras palavras, a China aceita o comércio estrangeiro, o investimento e o empréstimo institucional como parte essencial da estratégia de desenvolvimento, mas só até o ponto em que isso não crie dependência. A frase ouvida com mais frequência na China para descrever esta estratégia é “auto-confiança” (KEIJZER, 1992, p. 70).

A visão de “que as coisas estrangeiras sirvam à China” é central na análise do investimento externo no país e também para uma eventual análise de sua estratégia econômica como um todo. Por esse motivo, daremos especial atenção às contrapartidas chinesas ao IED. Os investidores estrangeiros que querem entrar na China são bem vindos, mas devem ter em mente que a China espera algo em troca.

1 TIPOS DE INVESTIMENTO EXTERNO DIRETO NA CHINA

Em 2007 a China implementou as regras da Organização Mundial do Comércio (OMC) acerca do tratamento nacional das empresas. A principal mudança ocorrida foi o nivelamento dos impostos, especialmente do de Renda, entre empresas nacionais e estrangeiras. Apesar da grande importância da norma do tratamento nacional das empresas, ainda é válida a discussão acerca das antigas regras do Investimento Externo Direto, pois mesmo com a equiparação das taxas para empresas nacionais e internacionais, os diferentes tipos de contrato ainda existem. Também não podemos nos esquecer que, durante mais de vinte anos, o governo chinês se valeu desses contratos e das vantagens relativas aos impostos para formular as políticas de atração de investimentos estrangeiros.

Existem cinco tipos de Investimento Externo Direto na legislação Chinesa². *Sino-foreign equity joint venture*; *Sino-foreign contractual (or cooperative) joint venture*; *joint development*; *foreign-founded joint-stock limited company*³ e empresas de capital totalmente estrangeiro.

As *Sino-foreign equity joint venture* são empresas limitadas, ou seja, são empresas firmadas para uma produção específica. Segundo Keijzer: “os sócios chinês e estrangeiro contribuem com títulos e ações no investimento, partilham a gestão, as operações, os riscos, os lucros e as perdas” (KEIJZER, 1992, p. 84). Dessa maneira os lucros são repartidos segundo as ações de modo proporcional. Uma *Sino-foreign equity joint venture* tem em média a duração de cinquenta anos e pode ser estendida por mais cinquenta; em determinados setores de elevada tecnologia chegam a existir contratos de período ilimitado.

Esse tipo de investimento direto precisa de uma autorização governamental para começar e também para terminar e a porcentagem mínima de capital estrangeiro para o investimento estar classificado aqui é de 25% do montante inicial. A formação de holdings sino-estrangeiras também é classificada como *Sino-foreign equity joint venture* (CHINA INTERNATIONAL ELECTRONIC COMMERCE NETWORK, 2004)

Os *Sino-foreign contractual (ou cooperative) joint venture* são contratos de cooperação, no sentido que a empresa não é financiada na forma de títulos. As empresas estrangeiras podem entrar com uma cota; como tecnologia, máquinas, capital, prédios, etc; enquanto as empresas chinesas entram com outra; desse modo a divisão de lucros não é, necessariamente, proporcional ao capital investido, e sim definida mediante contrato. Os impostos, inclusive, são pagos separadamente entre chineses e estrangeiros (KEIJZER, 1992).

O contrato relativo a esse tipo de investimento é muito flexível e não existe nenhuma limitação em relação à porcentagem de capital estrangeiro que deva ou não participar dele. Em 2000 a lei concernente a esse tipo de investimento foi revisada para se adequar às normas da OMC. Entre as principais mudanças estão os abandonos de restrições

² Poderíamos inserir um sexto, o *Foreign Invested holding Company*, porém sua definição é suficientemente próxima ao *Sino-foreign equity joint venture* para colocarmos ambos juntos. A distinção entre os dois é que o as *Foreign Invested holding Company* são holding's propriamente e a *Sino-foreign equity joint venture* são empresas em geral, sem especificação como no caso anterior.

³ Mantivemos os títulos em inglês, pois as bibliografias disponíveis os mantiveram assim.

quanto à balança externa dessas empresas e quanto aos requerimentos de compra de produtos locais (FUNG, LAO e LEE, 2004). Tais mudanças na lei diminuem o valor estratégico desse tipo de investimento para a China, mas foram feitos em um momento que essas políticas estavam perdendo urgência, já que a China não tem problemas no balanço externo e a maioria das empresas já utilizam os fornecedores locais.

Joint development é um contrato de exploração de recursos naturais, em especial petróleo, carvão e gás natural. Esses contratos não criam pessoas jurídicas como os descritos anteriormente, aqui os investidores estrangeiros arcam com os custos e riscos e recebem sua parte em material explorado após a dedução dos gastos (FUNG, LAO e LEE, 2004). A primeira vista pode parecer um péssimo contrato para os estrangeiros, mas se o investidor estrangeiro quiser participar dos altos ganhos, usuais nesses setores, deverá dar uma contrapartida bastante válida. O governo chinês dessa forma garante controle e segurança sobre setores estratégicos da economia.

Os *foreign-founded joint-stock limited company* são o tipo de contrato mais similar aos das grandes corporações ocidentais. Esse tipo de investimento externo se caracteriza pela formação de uma empresa limitada, utilizando fundos estrangeiros e nacionais, essa firma pode oferecer ações em bolsas de valores chinesas ou estrangeiras. Geralmente os investidores estrangeiros e chineses possuem partes iguais de ações. Os outros modelos de Investimento Externo Direto, exceto *joint development*,⁴ podem se tornar *foreign-founded joint-stock limited company*. Para tanto, devem pedir mudança de definição para o órgão que liberou o investimento em primeiro lugar, no caso o Ministério das Relações Econômicas e do Comércio Externo (MRECE)⁵ ou as autoridades locais.

O quinto tipo de investimento é relativo às empresas de capital totalmente estrangeiro. Essas empresas, como o próprio nome diz, são de fundos unicamente estrangeiros e, no início da abertura econômica, eram exceções entre as outras formas de investimento direto. Antes da publicação, em 1990, das regras específicas para investimentos totalmente estrangeiros existiam poucos investimentos desse tipo; em 1986

⁴ Isso ocorre, pois *joint developmets* não formam entidades legais.

⁵ Mais conhecido pela sigla em inglês MOFTEC, Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation.

eram apenas 18, mas no fim de 1990 já eram mil e oitocentos contratos efetuados (KEIJZER, 1992).

Esse último modelo de investimento nos remete à teoria de Stephen Hymer, que diz que as empresas estrangeiras preferirão, quando possível, trabalhar sozinhas. Para manterem as vantagens comparativas, ou seja, tecnologia e know-how. Os contratos de Investimento Externo Direto na China muitas vezes exigem determinadas concessões de tecnologia, de know-how e mesmo de técnicas de gerenciamento das empresas. Nesse ponto a teoria e a prática mostram-se em plena consonância.

Também é importante a informação disponibilizada pelo governo Chinês (CHINESE GOVERNMENT'S OFFICIAL WEBSITE, 2005) que alerta sobre o desenvolvimento de novas tipologias de Investimento Externo Direto devido à nova dinâmica do capitalismo internacional, ou melhor, devido à predominância de fusões e aquisições feitas pelas multinacionais (CHINA INTERNATIONAL ELECTRONIC COMMERCE NETWORK, 2004). Essa informação é bastante reveladora dos propósitos chineses quanto às multinacionais.

Numa leitura paradigmática podemos entender que o poder central na China tem interesse que as multinacionais façam aquisições e fusões em território chinês e, por isso mesmo, deseja desenvolver sua legislação para facilitar os trâmites dessas negociações. Por outro lado, uma leitura sub-paradigmática nos mostra que, apesar do governo chinês parecer interessado numa ampliação dos processos de fusões e aquisições, ele não quer deixar nenhum espaço sem controle, especialmente um que seja povoado por multinacionais.

2 A REGULAMENTAÇÃO DOS INVESTIMENTOS

Neste segmento analisaremos as características relativas à regulamentação do IED na China. Em primeiro lugar, veremos como os investimentos são classificados quanto à sua aceitabilidade, em seguida veremos quais são as autoridades responsáveis pelo IED e, por último, os espaços com tratamento jurídico e fiscal diferenciado para os IEDs.

Os Investimentos Externos Diretos descritos no segmento anterior podem ser classificados, quanto à regulamentação, de quatro diferentes formas, sendo elas:

encorajados, permitidos, restritos e proibidos ⁶. Os investimentos que não forem classificados como encorajados, restritos ou proibidos são automaticamente relacionados como permitidos. Nos casos em que o investimento esteja classificado como restrito, se faz necessário o registro no *State Council Ministry* ou mesmo em níveis superiores.

Para a discriminação do responsável pela regulamentação, o montante investido é um fator fundamental. As autoridades locais, sejam elas municipais, distritais ou de regiões autônomas, podem aprovar e controlar a regulamentação de investimentos de até USD30 mi. As autoridades locais também cuidarão de investimentos acima desse valor, desde que classificados como encorajados e sem efeitos colaterais futuros, como, por exemplo, poluição tóxica elevada. Neste caso também é necessário o registro no *State Council Ministry*. (CHINA INTERNATIONAL ELECTRONIC COMMERCE NETWORK, 2007)

Para investimentos permitidos e restritos, assim como para os investimentos acima de USD 30 mi e não restritos, a regulação é feita pelos *State Development and Reform Commission* e o *Ministry of Commerce*. (CHINA INTERNATIONAL ELECTRONIC COMMERCE NETWORK, 2007)

A legislação chinesa a respeito do Investimento Externo Direto trabalha com as categorias e com os órgãos reguladores já citados. Na verdade a discussão acima é mais de caráter estratégico do que jurídico, o que se torna evidente quando lembramos que na China existem mais de quinhentas leis que regulamentam o Investimento Externo Direto. As regulamentações deixam transparecer seu perfil político por demonstrarem que a China, apesar de ser um país aberto aos investimentos, não é um país que pretenda ser refém dos mesmos. Controlar investimentos de mais de USD30 mi dentro das altas instâncias do governo ajuda a manter a perspectiva político-estratégica em foco. Já, separar os investimentos em categorias de aceitabilidade, evita quedas-de-braço políticos, ou ao menos diminui a probabilidade de que eles ocorram em relação ao aceite ou não de determinadas empresas.

Por mais liberalizados que se tenham tornado o comércio externo e a política de investimento e por mais importante que seja a participação no crescimento da economia, o comércio estrangeiro e o investimento chinês continuam, por agora, dependentes da política governamental. Quotas,

⁶ Para uma lista abrangente de setores e suas classificações ver: http://en.ec.com.cn/pubnews/2004_02_20/200551/1003680.jsp

tarifas, licenciamento e outras medidas administrativas são utilizadas para garantir o cumprimento de um plano econômico dirigido e controlado centralmente. (KEIJZER, 1992, p.71)

A formação das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) e outras zonas com características especiais também nos mostra como o Partido Comunista Chinês não pretende deixar seu poder se esvaír dentro de uma economia de mercado sem regulamentações, sem controle.

Existem quatro tipos principais de regiões com tratamento diferenciado para Investimento Externo Direto. São elas, as Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), as Cidades Costeiras Abertas (CCAs), Regiões Costeiras Economicamente Abertas (RCEAs) e as Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDETs). Em tese, as regiões mais abertas são as ZEEs, seguidas das CCAs e por último as RCEAs, no entanto, as vantagens específicas de cada área acabam sendo usadas em outras, inclusive em regiões teoricamente mais fechadas, especialmente quando os investimentos são acima de USD30 mi ou em setores sensíveis como energia, transporte e fábricas de alta tecnologia (FUNG, LAO e LEE, 2004).

As Zonas Econômicas Especiais são o modelo precursor do investimento na China. As primeiras cidades a serem abertas ao capital internacional foram Shantou, Shenzhen e Zhuhai, na província de Guandong, e Xangai, na província de Fujian. Desde o seu início, as ZEEs possuíam grande semelhança em seu sistema tributário com o sistema de Hong-Kong. O principal elemento seria o imposto sobre o lucro, que tanto em Hong-kong quanto nas ZEEs, era de 15%⁷. Essa semelhança pode ser vista como um forte indicador da intenção do governo chinês de atrair, ao menos de início, investidores chineses residentes no exterior, em especial, os capitalistas da diáspora⁸ (FUNG, LAO e LEE, 2004).

A importância política das ZEEs não pode ser menosprezada, pois, apesar do governo central pensar a estratégia chinesa de forma holística, essas regiões possuem

⁷ A taxa cobrada na grande maioria dos empreendimentos fora das ZEEs era de 30% (FUNG, LAO & LEE, 2004).

⁸ Existem atualmente cerca de 40 milhões de chineses vivendo fora da China. As principais diásporas ocorreram no século XIX, devido ao colonialismo britânico, e na primeira metade do século XX, após a instauração da República Popular da China.

grande liberdade de ação e, cada vez mais, poder. Tanto o fato de serem o principal elo de ligação do continente com Hong-Kong e Taiwan, quanto as enormes quantias de riqueza geradas nessas localidades explicam o poder e a influência crescentes das ZEEs (KEIJZER, 1992).

As Cidades Costeiras Abertas são posteriores as ZEEs, mas não menos importantes. Em 1984 foram abertas as CCAs de Tianjin, Ginhuangdao, Dalian, Shanghai, Nantong, Lianyungang, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Gingdao, Yantai, Guangzhou, Zhanjiang, e Beihai, (FUNG, LAO e LEE, 2004). Essas cidades foram estruturadas com o mesmo objetivo das ZEEs, estimular o desenvolvimento econômico da China por meio do comércio internacional e do Investimento Externo Direto.

Assim como as CCAs e as Regiões Costeiras Economicamente Abertas, as Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico são experiências posteriores às ZEEs, porém de caráter estratégico e importância semelhantes. As primeiras RCEAs foram as regiões do delta do Rio Yangtze, do delta do Rio das Pérolas e do delta do Rio Fujian, seguidas das penínsulas de Liaodong e Shandong. A principal característica que diferia as RCEAs das ZEEs era a taxa de 24% sobre o lucro, ao invés das taxas de 15%.

As Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico, ou ZDETs, têm como características centrais os estímulos sobre impostos, como nas ZEEs, o estímulo ao desenvolvimento de novas tecnologias, como o próprio nome sugere, e a abertura de Zonas Francas que permitem a importação e a exportação sem custos, estimulando fortemente o comércio e o investimento internacionais. As três primeiras experiências desse tipo foram em Pudong, em Tianjin, na zona do mar Amarelo e Perto de Guangzhou (KEIJZER, 1992).

3 ORIGENS DESSES INVESTIMENTOS

Os USD 633bi de investimentos externos diretos acumulados desde 1979 até 2005 na China são, sem dúvida alguma, o reflexo de uma bem sucedida política de abertura comercial. Porém, o sucesso desta política decorreu da reestruturação produtiva verificada no âmbito dos países da OCDE e de suas respectivas empresas multinacionais. É determinante dentro da análise qualitativa, saber quem são os investidores que levaram a

economia chinesa ao terceiro⁹ lugar na classificação mundial das maiores economias do Mundo (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2007).

O Governo Chinês apostou suas fichas iniciais nos chineses da diáspora, pois esses possuíam um forte vínculo com parentes em seus locais de nascimento; o que mostra que Taiwan, Hong-Kong e o continente possuíam, e possuem, fortes laços. Deng Xiaopíng soube usar esses laços afetivos, conhecidos em chinês como *tongxing*¹⁰. Assim como o *tongxing*, os contatos interpessoais, conhecidos como *guanxi*¹¹, também foram determinantes no início dos fluxos de Investimento Externo Direto.

Os contatos interpessoais entre os chineses do continente e os chineses da diáspora foram muito importantes no início da reforma econômica. Foram determinantes os já citados, *guanxi* e *tongxing*, a disponibilidade de capitais e os financiamentos externos dos empresários de Hong-Kong (SANTILÁN e SILBERT, 2005). Além disso, muitos capitalistas de origem chinesa participaram dos investimentos iniciais. Mesmo que nem todos os investidores de Hong-Kong e Taiwan fossem de origem chinesa, ainda é marcante que do volume total de Investimentos Externos Diretos no período de 1979 a 1990, 58,5% foi de investimentos vindos de Hong-kong. Além disso, se somarmos os 4,4% de investimentos de Taiwan aos investimentos de Hong-Kong no mesmo período chegamos a um montante de 62,9% dos investimentos no período inicial (SANTILÁN e SILBERT, 2005).

Um quadro geral da origem dos investimentos pode ser vista na tabela 7. O principal foco a ser analisado é a primazia dos investimentos de Hong-kong e Taiwan, já que, em 1992, os investimentos de Hong-Kong e Taiwan juntos eram 80% do montante total (SANTILÁN e SILBERT, 2005) e na soma do período analisado eram 56,1 %.

Hong Kong –China	48,3
EUA	8,5
Taiwan	7,8
Japão	7,6
Singapura	5,2

⁹ Terceiro lugar com o PIB medido em Valor Nominal e segundo lugar com o PIB medido em Paridade Poder de Compra.

¹⁰ Numa tradução literal: Mesmo Coração.

¹¹ Numa tradução literal: relacionamento, relações pessoais.

Ilhas Virgens	4
Coréia	3,2
Reino Unido	2,6
Alemanha	1,7
França	1,2
Macau – China	1,2

Tabela 1

Origem do IED investido na China: 1983-2000

Fonte: China Foreign Economic Statistical Yearbook, China Statistical Yearbook, Almanace of China's External Economies and Trade, varios anos. APUD FUNG, IIZAKA E TONG, 2002.

A predominância de investimentos de Hong-Kong e Taiwan na verdade mostra uma outra faceta do investimento na China. Muitos analistas, inclusive os do Banco Mundial, indicam que uma grande quantidade de investimentos vinda das duas ilhas é, na verdade, investimento chinês mascarado de investimento externo. Isso se daria devido às vantagens fiscais¹² e outras facilidades dadas às empresas estrangeiras em solo chinês. As fontes variam entre 25% e 40% do capital advindo de Hong-kong e Taiwan como investimentos de chineses continentais (FUNG, LAO e LEE, 2004).

A implicação disso é que a China não é tão dependente de investimentos externos quanto poderia parecer a primeira vista. E, por outro lado, não é tão atraente quanto poderíamos crer. Na verdade, isso também mostra como a China está interligada economicamente, e mesmo socialmente, com a região de ascendência chinesa em seu entorno.

Algumas variáveis podem atenuar os efeitos dessa interpretação, porém sem anulá-la: “No entanto desde 1998 o índice de investimentos chineses mascarados de investimentos externos pode ter diminuído muito devido ao mau rendimento de muitas empresas chinesas e suas filiais em Taiwan” (FUNG, LAO e LEE, 2004, p.46). Se essa possibilidade chegar a ser comprovada não mudará drasticamente a situação do investimento externo na China. Mesmo que, digamos, 40% dos investimentos fossem

¹² Vantagens que se reduziram com a nova lei de tratamento igualitário para empresas nacionais e estrangeiras. No entanto, devemos notar que a lei não tem como propósito estimular as empresas chinesas, pois enorme parcela delas já se beneficiava das vantagens dadas aos estrangeiros ao mascararem seus investimentos. A medida é para estimular a economia no interior do país. Agora que as Zonas Econômicas Especiais não possuem mais a redução de impostos para o IED, o interior terá melhores condições de atrair investimentos.

chineses, outros 60% ainda seriam verdadeiramente inversões estrangeiras. Uma diminuição significativa se considerarmos as estatísticas oficiais, mas que não tira a importância do IED em aspectos como formação de capital, agregação de valor aos produtos e atração de tecnologias avançadas e/ou desejadas.

Outro ponto a ser considerado é que parte do IED oriundo de Hong-Kong é, na verdade, investimento estrangeiro vindo de nações ocidentais ou do Japão (GRAHAN e WADA, 2001). A impossibilidade de definir com precisão quais investimentos oriundos de Hong-Kong são inversões chinesas, quais são investimentos de nações do primeiro mundo que utilizam a ilha como ponte de ligação e quais são propriamente dos empresários de Hong-Kong deixa essa questão em aberto, ao menos do ponto de vista quantitativo.

Mesmo Hong-Kong e Taiwan sendo os principais países de origem do IED, outras fontes também merecem menção. Os Estados Unidos e o Japão são a segunda e a quarta fonte de investimentos, tendo investido no período de 1983 a 2000, respectivamente, USD30 bi e USD28 bi. Outras regiões de ascendência ou, ao menos em parte, influência cultural chinesa também se destacam entre os principais investidores. Singapura, Coréia e Macau são, respectivamente, o quinto, sétimo e décimo primeiro maiores investidores da China (FUNG, IZAKA, TONG, 2002).

Por último, é importante notarmos a sexta posição das Ilhas Virgens, com 4% dos investimentos no período. As Ilhas Virgens são um paraíso fiscal e o volume de investimentos vindos desse pequeno país deve ser lido como capital de outros países, de maneira tal que se torna impossível determinar com exatidão a origem dos investimentos e, portanto, fazer uma avaliação confiável acerca desses.

4 DESTINAÇÃO DO IED SOB O PONTO DE VISTA SETORIAL

O objetivo nesta parte é identificar a destinação do IED sob o ponto de vista setorial, para assim compreendermos seu papel na formação da economia de mercado chinesa e, inclusive, sua influência na formação da pauta de exportações.

Ao longo dos anos uma tendência se consolidou e forjou o perfil industrial e o desenvolvimento da RPCh. Essa tendência foi a concentração do investimento estrangeiro principalmente no setor manufatureiro, em especial, no setor de mão-de-obra intensiva. No entanto, não devemos subestimar os investimentos em áreas de maior valor agregado e

tecnologia, pois são justamente estes que possuem maior apoio e estímulo do governo chinês. São os investimentos intensivos em capital e tecnologia, ainda que no setor manufatureiro, que trazem a possibilidade de maiores ganhos para a RPCh como um todo. Como podemos ver na tabela 8, quase 50% dos investimentos em manufaturas são de capital e tecnologia intensivos.

Capital Intensivo	22.73%
Tecnologia Intensiva	26,85%
Trabalho Intensivo	50,42%

Tabela 2

Distribuição dos IEDs no setor manufatureiro por categoria

Fonte: China Foreign Economic Statistical Yearbook, China Statistical Yearbook, Almanac of China's External Economies and Trade, varios anos. APUD OCDE, 2000

Essa preferência por IEDs no setor manufatureiro se explica por dois fatores, o baixo custo da mão de obra chinesa e os diversos estímulos dados às empresas estrangeiras. No entanto, devemos notar que, por mais que uma análise de caráter clássico defenda que os investimentos se deram pelo fato de a China possuir uma vantagem relativa quanto ao custo da mão de obra, sozinho esse fato não daria conta de explicar a realidade. Os investimentos terem se dado na China, e não em outros países de mão de obra ainda mais barata, mostra que as políticas governamentais e a realidade socioeconômica chinesa possuem papel central na atração dos IEDs.

Os investimentos estrangeiros no setor manufatureiro em 1998 correspondiam a 59,6% do valor dos investimentos estrangeiros aumentando, em 2002, para cerca de 71% desse valor. Esse avanço do investimento no setor manufatureiro, mesmo com o aumento do custo da mão de obra na China, corrobora com a afirmação feita acima, de que fatores estruturais da economia chinesa condicionam a vinda de investimentos.

A importância dos investimentos intensivos em capital também pode ser vista em setores essenciais, como nas empresas de eletrônica e telecomunicações, onde cerca de 75% da capacidade produtiva e 65% dos ganhos são relativos a IEDs (FUNG, IIZAKA, TONG, 2002). Os ganhos advindos de investimentos de capital e tecnologia intensivos são melhor

entendidos na ótica das contrapartidas ao IED que, em geral, são transferências de tecnologia e *know-how*. As contrapartidas são de suma importância e serão discutidas com cuidado no último segmento deste capítulo.

Também é verdade que com sua entrada na OMC, uma relativa liberalização econômica e uma rápida modernização em setores, como o financeiro e o de pesquisa e desenvolvimento, a China tem se tornado mais atrativa ao IED em setores que não o de manufaturas. O setor financeiro tem se tornado um grande receptor de investimentos desde 2004, de modo que se em 2003 os investimentos no setor financeiro não eram significativos, em 2005 representavam USD12 bi do total de USD 72,4 bi. (UNCTAD, 2007).

Como pudemos observar, os investimentos no setor manufatureiro se destacam fortemente, sendo seguidos pelo setor imobiliário e, nos anos mais recentes, pelo setor financeiro com crescente destaque. Retomando, a importância de muitos dos investimentos em manufaturas, mais especificamente, nas intensivas em capital e tecnologia, está nas contrapartidas que o governo chinês barganha ao liberar seu mercado.

3.5 A FORMA COMO ESSES RECURSOS FORAM GERIDOS E AS CONTRAPARTIDAS AO IED.

As contrapartidas ao Investimento Externo Direto são a questão fundamental para entendermos a abertura econômica chinesa e, ainda mais, o sucesso de suas reformas econômicas. A simples abertura ao capital estrangeiro pode criar desequilíbrios econômicos de difícil solução, ou em outras palavras, fusões, vendas de empresas nacionais e privatizações não necessariamente dinamizam a economia. A criação de grandes conglomerados industriais, como a China Telecom, não seria possível caso o governo não tivesse estimulado tais empresas e, ainda mais, caso o governo não tivesse sido capaz de tirar vantagens dos investimentos estrangeiros. Cabe lembrar que muitas das empresas chinesas são Estatais.

As contrapartidas ao IED na China possuem um caráter essencialmente político e buscam o fortalecimento do Estado e das empresas chinesas. Como indicamos no capítulo 1.3, a China conseguiu construir uma posição de força no cenário internacional, graças a

uma política industrial proeminente. Nesse sentido, as contrapartidas devem ser entendidas dentro de três principais eixos: (a) em alguns setores, como o petrolífero, o investidor deve arcar com os riscos financeiros, para depois poder se beneficiar dos grandes lucros inerentes ao setor, (b) a necessidade de um sócio chinês e, o mais importante, (c) transferência de tecnologia e *know-how*.

A primeira contrapartida é típica em contratos de *Joint development*, referentes à exploração de recursos naturais, como petróleo ou extração mineral. A taxa de retorno desses investimentos é particularmente alta, assim como o valor estratégico e os danos ambientais oriundos de sua exploração.

Frente a investimentos dessa magnitude; a RPCCh criou mecanismos de contrapartida com o intuito de o Estado poder se beneficiar das grandes empresas de extração. O governo chinês permite a exploração dos recursos naturais com as contrapartidas de que a empresa deve ter o governo como sócio, e que os custos e os riscos inerentes ao negócio são exclusividade do investidor estrangeiro. Dessa maneira o governo garante o controle em áreas econômicas estratégicas e repassa os riscos da empreitada para o capital internacional.

O segundo ponto é a necessidade de um parceiro chinês em muitos dos investimentos. As *joint ventures* de diversos tipos têm papel fundamental na construção da economia chinesa, a estratégia foi construída de modo que o capital estrangeiro fortalecesse o capital nacional. A ausência da capacidade de formar determinadas empresas apenas com empresários chineses não levou o governo a abrir a economia indiscriminadamente para empresas estrangeiras. Segundo Shenkar (2003) essa linha estratégica possuiu duas principais vantagens, o fato de não despertar radicais sentimentos nacionalistas e a abertura de canais de transferência de tecnologia.

A idéia por trás dessa medida era simples até porque já comprovada globalmente: joint ventures são um meio efetivo de transferência abrangente de conhecimento (distinta de simples transferência de linhas de produção, compra ou licenciamento de tecnologias) e tendem a mexer menos com os sentimentos nacionalistas do que ocorre quando se trata de operações de propriedade integral de uma entidade estrangeira. (SHENKAR, 2003, p. 88-89)

Não despertar em grandes parcelas da população sentimentos contrários à reforma econômica foi essencial para o sucesso da abertura econômica, em especial, nos primeiros momentos da reforma. No entanto, a centralidade da questão reside na abertura de oportunidades de transferência de tecnologia, com vistas a modernizar a economia e também a criar empregos de melhor qualificação no país.

O terceiro ponto, a transferência de tecnologia, está ligado ao fato de que a RPCh soube usar estrategicamente seu mercado consumidor, mesmo que em potencial, no sentido de atrair empresas dispostas a formar *joint ventures*. O fluxo de uma grande quantidade de investimentos, a partir da década de 1990, criou um ambiente propício para a absorção de tecnologias e know-how. Enquanto as capacidades de gerenciamento e administrativas eram absorvidas com o contato entre sócios chineses e estrangeiros, as tecnologias de ponta eram absorvidas por meio de contratos e intercâmbios.

As empresas chinesas conquistaram uma posição de negociação invejável e, inclusive, foram capazes de unir-se em *joint ventures* com duas empresas estrangeiras que, em outros mercados, concorriam entre si. Shenkar (2003) nos lembra que no setor automobilístico foi possível formar parcerias com a Honda e a Toyota, dando condições das empresas automobilísticas chinesas aprenderem o melhor de cada empresa. As vantagens oriundas desse sistema são evidentes, ou seja, permitem um acesso relativamente rápido e barato a um conhecimento de outro modo inacessível. Além disso, as políticas de transferência de tecnologia indicam a perspectiva de a China criar marcas próprias com alcance global.

No entanto, a transferência de tecnologias não era, nem é, condição *sine qua non* para investir na China. As empresas concordam com a transferência de tecnologia na perspectiva de angariar vantagens no mercado chinês e de consolidarem sua posição, ou melhor, garantirem altas taxas de lucro. Nesse sentido, empresas de alta tecnologia que se instalam na China e estão dispostas a transferir tecnologia receberão acesso aos terrenos mais valorizados, isenções de impostos e de taxas de exportação e acesso preferencial ao mercado interno, inclusive o acesso a licitações governamentais (SHENKAR, 2003).

Desse modo, mesmo empresas poderosas acabam negociando transferência de tecnologia, com a perspectiva de manterem altas taxas de lucro. Frisemos, taxas de lucro, preferencialmente, maiores que a de seus concorrentes. Os incentivos a transferência

tecnológica se intensificam em setores de tecnologia avançada e, ainda mais, em setores de tecnologia avançada e estratégica. Nos setor de *Chips* eletrônicos, por exemplo:

Embora o imposto sobre valor agregado para importação dos circuitos integrados seja de 17%, o incentivo faz cair para 11% esse imposto cobrado sobre *chips* de projeto estrangeiro e fabricação nacional, e para 3% a 6% (quase sempre 3%) sobre aqueles projetados e produzidos na China (SHENKAR, 2003, p. 90).

A pauta de exportações também é importante para entendermos as contrapartidas. Setores como os de televisores, fibra ótica, fertilizantes, equipamentos de escritório, equipamentos de telecomunicações e equipamento de transporte são responsáveis pelas principais exportações da China. Essa lista de produtos intensivos em tecnologia mostra que a China tem uma capacidade instalada bastante diversificada (FUNG, IIZAKA, TONG, 2002). Levando em conta que, grande parte desses investimentos estão ligados a sócios locais, percebemos a importância dessa questão. O IED na China não foi unilateral, ou seja, as empresas não davam como única contrapartida meramente sua presença.

Referências

CHINA INTERNATIONAL ELECTRONIC COMMERCE NETWORK. Invest Guide. Disponível em <<http://www.ec.cn/english/investguide.jsp>>. Acesso em 20 fev. 2007

CHINESE GOVERNMENT'S OFFICIAL WEBSITE. Disponível em <http://english.gov.cn/>. Acesso em 25 abr. 2007.

FUNG, I.; TONG. *Foreign Direct Investment in China: policy, trend and impact*, Conferência internacional sobre a economia da China no século XXI. Hong Kong, 24-25 Jun. 2002.

FUNG, L.; LEE. *U.S. Direct investment in China*. Washington: AEI Press, 2004.

GRAHAN; WADA. *Foreign Direct Investment in China: effects on growth and economic performance*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. World Economic and Financial Surveys. Disponível em <http://imf.org>, acessado em 25/05/2007

KEIJZER, A. *China: estratégias para um mercado emergente*. Lisboa: Sociedade editorial e livreira, 1992.

OCDE. *Main Determinants and Impacts of Foreign Investment on China's Economy, 2000*, disponível em <http://oecd.org/investment>. Acesso em 16 jan. 2007.

SANTILÁN; SILBERT. *Un Aporte a la omprensión de la República Popular China Hoy: economía, intervención estatal y consecuencias sociales*. Buenos Aires: Herramienta, v. 29, 2005.

SHENKAR, O. *O Século da China*. Porto Alegre: Bookman, 2005

UNCTAD. *Rising FDI into China: the facts behind the numbers*, Investment Issues Analysis Branch of UNCTAD. 2006. Disponível em <<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3336&lang=1>>. Acesso em 21 mar. 2007

ARTIGO RECEBIDO EM 2007