

# BRASIL CHINA

O ESTADO DA RELAÇÃO,  
*BELT AND ROAD* E  
LIÇÕES PARA O FUTURO

## BRAZIL-CHINA

*THE STATE OF THE RELATIONSHIP,  
BELT AND ROAD, AND  
LESSONS FOR THE FUTURE*

Marcos Caramuru de Paiva  
Clarissa Lins  
Guilherme Ferreira



CENTRO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

*BRAZILIAN CENTER FOR  
INTERNATIONAL RELATIONS*

## AUTORES AUTHORS



### **Embaixador Marcos Caramuru de Paiva**

Membro do Conselho Internacional do CEBRI, ex-embaixador do Brasil na China e sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios

*Member of CEBRI's International Council, Former Brazilian ambassador to China, and current partner and manager of KEMU Consultoria de Negócios*



### **Clarissa Lins**

Senior Fellow do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI, Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e Diretora Executiva do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP)

*Senior Fellow of CEBRI's Infrastructure and Energy Program, Founding-Partner of Catavento Consulting, and Executive Director of the Brazilian Petroleum, Gas and Biofuels Institute (IBP)*



### **Guilherme Ferreira**

Sócio da Catavento Consultoria  
*Partner of Catavento Consultoria*



CENTRO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
BRAZILIAN CENTER FOR  
INTERNATIONAL RELATIONS

# BRASIL CHINA

O ESTADO DA RELAÇÃO,  
BELT AND ROAD E  
LIÇÕES PARA O FUTURO

## **BRAZIL-CHINA**

*THE STATE OF THE RELATIONSHIP,  
BELT AND ROAD, AND  
LESSONS FOR THE FUTURE*

**Marcos Caramuru de Paiva**  
**Clarissa Lins**  
**Guilherme Ferreira**

OUTUBRO DE 2019  
OCTOBER 2019

# PENSAR DIALOGAR DISSEMINAR INFLUENCIAR

**#2 *Think tank* do Brasil**

**#3 *Think tank* da América Latina**

Ranking *Think Tanks and Civil Societies Program*  
da Universidade da Pensilvânia

---

Todos os direitos reservados.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
Rua Marquês de São Vicente, 336 – Gávea  
Rio de Janeiro / RJ - CEP: 22451-044  
Tel + 55 21 2206-4400 - [cebri@cebri.org.br](mailto:cebri@cebri.org.br) - [www.cebri.org](http://www.cebri.org)



O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) é um *think tank* independente, que contribui para a construção da agenda internacional do Brasil. Há mais de vinte anos, a instituição se dedica à promoção do debate plural e propositivo sobre o cenário internacional e a política externa brasileira.

O CEBRI prioriza, em seus trabalhos, temáticas de maior potencial para alavancar a inserção internacional do país à economia global, propondo soluções pragmáticas na formulação de políticas públicas.

É uma instituição sem fins lucrativos, com sede no Rio de Janeiro e reconhecida internacionalmente. Hoje, reúne cerca de 100 associados, que representam múltiplos interesses e segmentos econômicos e mobiliza uma rede de profissionais e organizações no mundo todo. Além disso, conta com um Conselho Curador atuante e formado por figuras proeminentes na sociedade brasileira.

[www.cebri.org](http://www.cebri.org)

# THINKING DIALOGUING DISSEMINATING INFLUENCING

## **#2 Think tank in Brasil**

## **#3 Think tank in América Latina**

University of Pennsylvania's Think Tanks  
and Civil Societies Program Index

---

All Rights Reserved.

BRAZILIAN CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS  
Rua Marquês de São Vicente, 336 – Gávea  
Rio de Janeiro / RJ - CEP: 22451-044  
+ 55 21 2206-4400 - cebri@cebri.org.br - www.cebri.org



*The Brazilian Center for International Relations (CEBRI) is an independent think tank that contributes to building an international agenda for Brazil. For over twenty years, the institution has engaged in promoting a pluralistic and proposal-oriented debate on the international landscape and Brazilian foreign policy.*

*In its activities, CEBRI prioritizes themes with the greatest potential to leverage the country's international insertion into the global economy, proposing pragmatic solutions for the formulation of public policies.*

*It is a non-profit institution, headquartered in Rio de Janeiro and internationally recognized. Today, its circa 100 associates represent diverse interests and economic sectors and mobilize a worldwide network of professionals and organizations. Moreover, CEBRI has an active Board of Trustees composed of prominent members of Brazilian society.*

**[www.cebri.org](http://www.cebri.org)**



CENTRO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

BRAZILIAN CENTER FOR  
INTERNATIONAL RELATIONS

## CONSELHOS BOARDS

---

*Presidente/ Chairman*

José Pio Borges

*Presidente Emérito/ Emeriti Chairman*

Fernando Henrique Cardoso

*Vice-Presidentes/ Vice Chairmen*

José Alfredo Graça Lima

Luiz Felipe de Seixas Corrêa

Tomas Zinner

*Vice-Presidentes Eméritos/ Vice Chairmen Emeriti*

Daniel Klabin

José Botafogo Gonçalves

Luiz Augusto de Castro Neves

Rafael Benke

*Conselheiros Eméritos/ Trustees Emeriti*

Celso Lafer

Luiz Fernando Furlan

Marcos Azambuja

Pedro Malan

Roberto Teixeira da Costa

Rubens Ricupero

*Diretora Executiva/ Executive Director*

Julia Dias Leite

Conselho Curador  
*Board of Trustees*

André Clark  
Anna Jaguaribe  
Armando Mariante  
Armínio Fraga  
Carlos Mariani Bittencourt  
Cláudio Frischtak  
Demétrio Magnoli  
Edmar Bacha  
Gelson Fonseca Jr.  
Henrique Rzezinski  
Ilona Szabó  
Joaquim Falcão  
Jorge Marques de Toledo Camargo  
José Aldo Rebelo  
José Luiz Alquéres  
Luiz Ildefonso Simões Lopes  
Marcelo de Paiva Abreu  
Marcos Galvão  
Maria do Carmo (Kati) Nabuco de Almeida  
Braga  
Paulo Hartung  
Renato Galvão Flôres Jr.  
Roberto Abdenur  
Ronaldo Veirano  
Sérgio Amaral  
Vitor Hallack  
Winston Fritsch

Conselho Internacional  
*International Board*

Albert Fishlow  
Alfredo Valladão  
Andrew Hurrell  
Felix Peña  
Flávio Damico  
Julia Sweig  
Kenneth Maxwell  
Leslie Bethell  
Marcos Caramuru  
Marcos Jank  
Monica de Bolle  
Sebastião Salgado

*SENIOR FELLOWS*

---

André Soares  
Benoni Belli  
Clarissa Lins  
Daniela Lerda  
Denise Nogueira Gregory  
Diego Bonomo  
Evangelina Seiler  
Fabrizio Sardelli Panzini  
Fernanda Guardado  
General Paulo Sergio Melo de Carvalho  
Izabella Teixeira  
Larissa Wachholz  
Leandro Rothmuller  
Maitê Bustamante  
Mario MarconinI  
Matias Spektor  
Monica Herz  
Patrícia Campos Mello  
Paulo Velasco  
Pedro da Motta Veiga  
Regis Percy Arslanian  
Ricardo Sennes  
Rogerio Studart  
Sandra Rios  
Tatiana Rosito  
Valdemar Carneiro Leão Neto  
Vera Thorstensen

## ASSOCIADOS MEMBERS

Em outubro de 2019  
As of October 2019

### Instituições/ *Institutions*

#### ABIQUIM

Aeróleo Táxi Aéreo

BAMIN

Banco Bocom BBM

BMA Advogados

BNDES

BRF

Brookfield Brasil

Bunker One

Captalys Investimentos

CCCC South America Regional Company

Colégio Bandeirantes

Consulado Geral da Holanda no Rio de Janeiro

Consulado Geral da Irlanda em São Paulo

Consulado Geral da Noruega no Rio de Janeiro

Consulado Geral do México no Rio de Janeiro

CTG Brasil

Dannemann, Siemsen, Bigler & Ipanema Moreira

Dynamo

EDP

Eletrobras

Energisa

ENEVA

ENGIE Brasil

Equinor

ExxonMobil

FCC S.A.

Grupo Lorentzen

IBÁ

#### IBP

IBRAM

Icatu Seguros

Ipanema Investimentos

Itaú Unibanco

JETRO

Klabin

Lazard

Museu do Amanhã

Michelin

Neoenergia

Oktri Empreendimentos

Paper Excellence

Petrobras

Pinheiro Neto Advogados

Prumo Logística

Queiroz Galvão

Repsol Sinopec

Sanofi

Santander

Shell

Siemens

Souza Cruz

State Grid

Tecnoil

Total E&P do Brasil

Vale

Veirano Advogados

Vinci Partners

### Sócios individuais/ *Individual members*

Adriano Abdo

Álvaro Otero

Armínio Fraga

Carlos Leoni de Siqueira

Carlos Mariani Bittencourt

Celso Lafer

Claudine Bichara de Oliveira

Cristina Pinho

Décio Oddone

Eduardo Marinho Christoph

Eduardo Prisco Ramos

Fernando Bodstein

Fernando Cariola Travassos

Frederico Axel Lundgren

Guilherme Frering

Henrique Rzezinski

Jaques Scvirer

João Felipe Viegas Figueira de Mello

João Roberto Marinho

José Francisco Gouvêa Vieira

José Roberto de Castro Neves

Larissa Wachholz

Laura Pinheiro

Leonardo Coelho Ribeiro

Marcelo Weyland Barbosa Vieira

Marcio João de Andrade Fortes

Maria Pia Mussnich

Mauro Viegas Filho

Najad Khouri

Paulo Ferracioli

Pedro Leitão da Cunha

Ricardo Haddad

Ricardo Levisky

Roberto Abdenur

Roberto Amadeu Milani

Roberto Guimarães Martins-Costa

Roberto Pereira de Almeida

Roberto Prisco Paraíso Ramos

Roberto Teixeira da Costa

Rosana Lanzelotte

Sergio Zappa

Stelio Marcos Amarante

Thomas Trebat

Tomas Zinner

Victor Galante

Vitor Hallack

## NÚCLEO ÁSIA

O núcleo realiza o acompanhamento sistemático de questões relevantes às relações internacionais e ao desenvolvimento brasileiro, em particular daquelas relacionadas à China. Atenção especial tem sido dada ao acompanhamento das reformas econômicas em curso e transformações políticas na China, considerando seus efeitos globais e impactos sobre a América Latina e o Brasil. Esse exame contínuo permite fornecer informações e análises aos membros e parceiros do CEBRI e ao governo brasileiro, como forma de contribuir para a construção de um posicionamento estratégico do Brasil em relação ao país asiático e assim auxiliar na redução do déficit de conhecimento sobre a China na sociedade brasileira.

### ASIA PROGRAM

*The Program promotes a systematic monitoring of questions relevant to international relations and Brazil's development, particularly those related to monitoring the ongoing economic reforms and political transformations in China, considering their global effects and impacts in Latin America and Brazil. This continuous examination allows CEBRI to provide information and analysis to its members and partners and to the Brazilian government, contributing to the construction of Brazil's strategic position towards China, as well as helping increase knowledge about China within the Brazilian society.*

### MEMBRO DO CONSELHO CURADOR/ TRUSTEE

#### Anna Jaguaribe

Diretora do Instituto de Estudos Brasil-China (IBRACH)

*Director of the Institute for Brazil-China Studies (IBRACH)*

### SENIOR FELLOW

#### Tatiana Rosito

Diplomata, economista e Representante-Chefe da Petrobras em Pequim

*Diplomat, economist and Chief-Representative of Petrobras in Beijing*

### MEMBRO DO CONSELHO CURADOR/ TRUSTEE

#### Jorge Camargo

Ex-presidente do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), da Equinor Brasil e diretor da Petrobras

*Former president of the Brazilian Petroleum, Gas and Biofuels Institute (IBP), Equinor Brasil, and director at Petrobras*

### SENIOR FELLOW

#### Clarissa Lins

Sócia-Fundadora da Catavento Consultoria e Diretora Executiva do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP)

*Founding-Partner of Catavento Consulting and Executive Director of the Brazilian Petroleum, Gas and Biofuels Institute (IBP)*

## NÚCLEO INFRAESTRUTURA E ENERGIA

### GRUPO ENERGIA

O Grupo tem o objetivo de estimular o debate sobre o setor de energia e suas tendências globais. Seu foco tem sido investigar questões com potencial de alavancar a inserção da indústria brasileira em cadeias globais e influenciar a formulação de políticas públicas na criação de um ambiente de investimento competitivo e atraente, como as inovações tecnológicas e seus impactos sobre a competitividade do setor; os impactos geopolíticos da crescente relevância de fontes renováveis na matriz energética global; a identificação de setores-âncora para a demanda por fontes fósseis no longo prazo; e as mudanças em aspectos regulatórios do setor.

### INFRASTRUCTURE AND ENERGY PROGRAM

#### ENERGY GROUP

*The Group encourages the discussion on questions related to the energy sector and their global trends. Its focus has been to investigate topics with the potential to enhance the insertion of the Brazilian industry into global chains and influence the formulation of public policies that create a competitive and attractive investment environment, such as technological innovations and their impacts on the sectors' competitiveness; the geopolitical impacts of the increasing relevance of renewable sources in the global energy mix; the identification of anchor sectors for fossil fuel demand in the long term; and changes in the sector's regulations.*



# Sumário

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>18</b>
<b>RESUMO EXECUTIVO I</b>	<b>22</b>
O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral	
<b>RESUMO EXECUTIVO II</b>	<b>26</b>
<i>BELT AND ROAD INITIATIVE</i> : Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil	
<b>1. O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral</b>	<b>29</b>
1.1. Introdução: a trajetória chinesa e o Brasil	30
1.2. A imagem do Brasil para o Governo chinês	33
1.3. A percepção das empresas	35
1.4. A percepção da academia	36
1.5. A percepção do Partido Comunista	37
1.6. A parceria estratégica	39
1.7. A agenda bilateral é densa e dinâmica	40
1.8. Comércio e investimentos	42
1.9. Expectativas	49
1.10. A pauta não se esgota em comércio e investimentos	54
1.11. Os governos locais e a relação bilateral	55
1.12. <i>Belt and Road</i>	57
1.13. O Brasil, a China e o BRICS	59
1.14. Conclusão: um olhar sobre o futuro	64

<b>2. BELT AND ROAD INITIATIVE: Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil</b>	<b>68</b>
<b>2.1. A China e sua participação no cenário internacional</b>	<b>69</b>
2.1.1. Potência e inserção global	69
2.1.2. <i>Belt and Road Initiative</i> (BRI)	71
2.1.2.1. Atuação regional e corredores econômicos	73
2.1.2.2. Expansão global, em meio à intensificação das críticas	75
2.1.2.3. Por um novo projeto internacional	77
<b>2.2. Atuação da China no Brasil: setores de energia e infraestrutura</b>	<b>79</b>
2.2.1. Atratividade do mercado brasileiro	79
2.2.2. Vantagens competitivas dos setores de energia e infraestrutura	81
<b>2.3. Relação Brasil-China: oportunidades para uma nova fase</b>	<b>84</b>
2.3.1. Diferentes caminhos para o fortalecimento da relação Brasil-China	84
2.3.2. Diversidade de fontes de financiamento e maturidade do mercado de capitais	87
2.3.3. Tecnologia e alinhamento às tendências globais	89
<b>2.4. Considerações finais</b>	<b>92</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>93</b>

## APRESENTAÇÃO

O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) tem desenvolvido um esforço consistente para compreender a realidade chinesa e oferecer base para uma reflexão aprofundada sobre o relacionamento entre o Brasil e a China.

Por meio do Grupo de Análise sobre China, temos discutido um amplo leque de temas e trazido ao debate representantes oficiais, acadêmicos e especialistas (brasileiros, chineses e de outras nacionalidades) que contribuam para produzir uma visão correta e atualizada do gigante asiático. A tarefa é contínua, em linha com o processo acelerado e intenso de transformação do cenário chinês. Nossas reuniões, em rede entre Rio de Janeiro, Brasília, São Paulo, Pequim, Washington D.C. e, eventualmente, outras cidades, têm sido palco do mais abrangente debate sobre a China realizado por um *think tank* no país. Outra área do CEBRI que tem se dedicado ao tema é o Núcleo Infraestrutura e Energia, que vem discutindo as relações do Brasil com a China, sobretudo no que tange às parcerias na área de energia e infraestrutura.

Na esteira desses esforços, temos a satisfação de apresentar dois novos trabalhos: “O Brasil e a China: breve análise do estado da relação bilateral”, assinado pelo Embaixador Marcos Caramuru de Paiva, membro do Conselho Internacional do CEBRI, ex-embaixador brasileiro em Pequim, e hoje sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios, com sede em Xangai; e “*Belt and Road Initiative*: oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil”, de autoria de Clarissa

Lins, *Senior Fellow* do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI, Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e Diretora Executiva do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), e Guilherme Ferreira, sócio da Catavento Consultoria.

O primeiro texto apresenta uma fotografia atualizada e comentada da relação Brasil-China. Traz à tona temas não comumente discutidos, como a percepção dos chineses sobre o Brasil (governo, empresas, academia e o Partido Comunista), expectativas em torno dos rumos do relacionamento e o esforço dos governos estaduais brasileiros para conectar-se com a China e suas empresas. O texto oferece também uma breve análise do processo do BRICS, ainda muito desconhecido, e um olhar sobre o futuro, em que o autor defende que o aprofundamento do diálogo com a China é um elemento essencial para a inserção internacional brasileira nas próximas décadas.

O segundo texto é um mergulho profundo na *Belt and Road Initiative* (BRI), que os autores qualificam como o principal projeto global em infraestrutura com objetivos econômicos e geopolíticos. Em uma narrativa detalhada e abrangente sobre a BRI, os autores mostram como a Iniciativa está se desenvolvendo, em que áreas tem sido mais ativa e como os projetos se financiam. Apresentam resultados, dúvidas e críticas. Tendo a BRI como pano de fundo, ressaltam os ativos brasileiros para a atração de investimentos: disponibilidade e competitividade de recursos energéticos, oportunidades em infraestrutura, recentes reformas do ambiente de negócios e maturidade do mercado de capitais. Finalmente, lançam um questionamento multifacetado: como combinar o protagonismo chinês em infraestrutura e as oportunidades brasileiras, como tratar a BRI no contexto do relacionamento bilateral e como passar de uma atitude inercial na condução das relações com a China para outra, mais estratégica.

Ao longo dos próximos meses, os assuntos tratados nos trabalhos estarão na pauta do Governo e das empresas brasileiras. Os dois anunciados encontros presidenciais, um em outubro, outro em novembro, e a reunião do BRICS em Brasília suscitarão naturalmente discussões em torno dos rumos do relacionamento com a China e de como devemos tratar a BRI.

O CEBRI busca, com a divulgação desses dois novos trabalhos, oferecer elementos para a definição de rumos. Nossa intenção é prosseguir na tarefa de estudar a China e as oportunidades que se multiplicam com seu crescimento, trazendo à tona visões objetivas, isentas e, sempre que possível, inovadoras, de modo a contribuir para que Governo, empresas e sociedade possam encontrar pontos de entendimento equilibrados sobre como seguir adiante.



**José Pio Borges**

Presidente do Conselho Curador do CEBRI



**Julia Dias Leite**

Diretora Executiva do CEBRI



## RESUMO EXECUTIVO I

### O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral

#### Embaixador Marcos Caramuru de Paiva

Membro do Conselho Internacional do CEBRI, ex-embaixador do Brasil na China e sócio e gestor da KEMU Consultoria de Negócios

1. **Foi na esteira da crise de 2008 que a China começou a transformar-se em um ator importante na economia internacional.** Isso se deu em três vertentes: a primeira, comercial, tornando-se a maior parceira de 150 países. A segunda, dos investimentos diretos no exterior, que saltaram de US\$ 26 para US\$ 56 bilhões, em 2008, e começaram uma trajetória de crescimento acelerado. A terceira evidencia-se nas novas iniciativas chinesas de cooperação, entre elas o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura e a *Belt and Road Initiative* (BRI).
2. **O adensamento do relacionamento Brasil-China enquadrou-se no tempo e no contexto da China mais internacionalizada.** Algumas empresas brasileiras, é verdade, posicionaram-se antes disso no país asiático. Os mecanismos de concertação diplomática também precederam esse período. O Brasil foi o primeiro país com quem a China iniciou uma parceria estratégica, em 1993. A ideia era os dois países buscarem, juntos, patamares mais elevados de desenvolvimento e capacidade tecnológica. O crescimento acelerado da China, sua modernização, suas conquistas e o fortalecimento de seus interesses em nível global foram levando a Parceria Estratégica a perder o calor inicial. Mesmo assim, em 2009 a

China tornou-se o maior parceiro comercial brasileiro e iniciou sua presença no país como investidora de peso na nossa economia.

3. O Governo chinês nos vê como o maior país em desenvolvimento do hemisfério ocidental, um país com quem a China compartilha visões e construiu um relacionamento sólido. Nossos superávits sucessivos na balança comercial não são dificuldade. Os chineses sabem que sua corrente está deixando de ser superavitária e se tornará deficitária. As empresas chinesas enxergam oportunidades no Brasil e aprenderam a adaptar-se aos nossos procedimentos legais, embora ainda relatem dificuldades com as oscilações cambiais, a legislação tributária e questões trabalhistas. A academia nos vê como um país fora do eixo central de poder mundial, mas que aporta uma contribuição positiva aos debates internacionais. O Partido Comunista, neste momento, procura adaptar-se na América Latina à ascensão de partidos não identificados com sua ideologia. **De uma maneira geral, o pragmatismo prevalece no relacionamento com o Brasil.** As dúvidas que porventura existiram sobre a disposição do Governo Bolsonaro de encarar a relação Brasil-China com objetividade parecem ter se dissipado.
4. **A agenda Brasil-China é densa, dinâmica e preserva aspectos verdadeiramente estratégicos.** A soja brasileira é estratégica para a China. A presença chinesa no campo energético é estratégica para o Brasil. A agenda também é dinâmica, apesar da concentração do comércio em três produtos: soja, minério de ferro e petróleo. Em 2018, excluída a Ásia do Leste e a Austrália-Oceania, o Brasil foi o terceiro maior parceiro comercial da China, logo atrás dos EUA e Alemanha.
5. **A China nutre expectativas no relacionamento.** Entre elas, a adesão brasileira à BRI e a utilização de moedas nacionais nos fluxos de comércio e investimentos. **O Brasil também nutre expectativas. Entre elas, uma relação mais aprofundada no**

setor de alimentos, o enriquecimento da pauta exportadora com produtos de maior valor agregado e a recuperação, em alguma medida, da cooperação tecnológica com a qual os dois países sonharam nos anos 90.

6. **Fora do comércio e investimentos, a agenda bilateral cobre uma gama ampla de tópicos.** O diálogo se estende aos estados e municípios, às agências reguladoras e aos órgãos mais voltados para os investimentos em infraestrutura.
7. **O Brasil tem mantido uma distância deliberada da BRI.** É impossível, contudo, não reconhecer que a iniciativa está avançando e colhendo avaliações positivas, apesar dos alertas quanto aos riscos do aumento da dívida dos países participantes. A dificuldade de muitos países em lidar com a BRI tem a ver com dois fatores: toda a linguagem da Iniciativa é nova, sujeita a múltiplas interpretações e a BRI, como tudo mais na China, é um projeto em permanente mutação.
8. **Tal como aconteceu com a internacionalização da China, o BRICS iniciou o seu processo de amadurecimento na esteira da crise de 2008. O esforço de criar elos entre os países do Grupo é intenso, mas, de um modo geral, a estratégia de trabalho produz avanços incrementais e lentos.** O resultado mais visível do Grupo, o New Development Bank (NDB), tem buscado ser inovador, mas ainda está longe de explorar plenamente o seu potencial. É uma entidade nova, pressionada para apresentar resultados e, ao mesmo tempo, mostrar prudência e segurança aos mercados. Seu futuro dependerá de como os trabalhos sejam conduzidos, como se comporte a economia internacional e como evolua a saúde das economias dos membros. O novo Presidente terá que emprestar a credibilidade de sua trajetória ao Banco, ampliar a visibilidade mundial da instituição e persuadir os países membros dos rumos a seguir.

9. **A China, que costuma se posicionar internacionalmente pertencendo a diferentes instâncias de diálogo e conciliação, vê o BRICS como uma plataforma que a associa a outros países em desenvolvimento de peso na construção de uma nova ordem mundial. Para o Brasil, o BRICS neste momento é, sobretudo, uma ponte com países importantes e geograficamente distantes, com os quais, sem o Grupo, nossa interlocução seria menos intensa.** A agenda brasileira para o Grupo em 2019 é focada em tecnologia digital e saúde. O Brasil iniciará uma aliança de empresárias mulheres.
10. **São múltiplas as variáveis para projetar o futuro do relacionamento Brasil-China, entre elas algumas fora do nosso controle,** como o comportamento da economia internacional e o desdobramento da controvérsia comercial China-EUA. As economias dos dois países passarão por reformas ao longo desse processo. Será necessário saber inovar e explorar novos caminhos. O mercado e as empresas aproveitarão as oportunidades de negócios. Políticas públicas competentes e criativas, projetos e programas bilaterais poderão ter efeito indutor ou multiplicador. Acima de tudo, será necessário manter um diálogo frequente e estruturado que projete confiança e abra caminhos.
11. **A China conquistou parcela expressiva de poder mundial. Consolidará sua presença e trará à ordem estabelecida novos valores e novas propostas. A BRI é só a primeira. O histórico das relações Brasil-China e nossa aliança no BRICS oferecem a moldura para podermos, com alguma confiança, buscar amadurecer entendimentos com os chineses, mesmo sabendo que não serão facilmente alcançáveis.** Sem prejuízo de nossa interlocução com outros países e do compromisso com a universalidade da política externa brasileira, é esse o caminho a seguir.

## RESUMO EXECUTIVO II

### *BELT AND ROAD INITIATIVE*: Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil

#### Clarissa Lins

Senior Fellow do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI, Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e Diretora Executiva do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP)

#### Guilherme Ferreira

Sócio da Catavento Consultoria

- Desde o início do século XXI, a China intensificou sua inserção internacional, galgando posição de potência.** O país é responsável por 16% do PIB global, líder no comércio de produtos – somando mais de US\$ 4,1 trilhões, segunda maior origem e destino de investimentos diretos internacionais e maior mercado financeiro do mundo – bancos chineses possuem, em ativos, US\$ 40 trilhões, mais que o dobro dos bancos americanos<sup>1</sup>.
- Como marco de sua estratégia de inserção internacional, criou em 2013 a **Belt and Road Initiative (BRI)**, sendo hoje o principal projeto global em infraestrutura com objetivos econômicos e geopolíticos. Por meio da Iniciativa, a China busca conectar diferentes países e regiões geográficas e impulsionar desenvolvimento econômico e comercial entre os seus integrantes. Atualmente, a Iniciativa conta com mais de 126 países que representam mais de 60% da população global e 30% do PIB<sup>2</sup>.

1. McKinsey. China and the world. 2019

2. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>; China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Disponível em: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fd5a3104842260b82b9.html>>

- Embora ambiciosa, a Iniciativa sofre críticas e questionamentos.** As críticas são direcionadas, em sua maioria, à condução e gestão dos principais riscos da Iniciativa, entre eles: (i) a governança decisória dos investimentos, (ii) os níveis de endividamento dos países receptores e (iii) os impactos ambientais e sociais. Tais riscos são exacerbados pela limitada transparência da Iniciativa e pela frágil estrutura de governança dos principais países membros<sup>3</sup>.
- De forma a rechaçar as dúvidas apontadas, mais recentemente, **o governo chinês buscou adaptar alguns elementos da BRI, aprimorando sua governança e coordenação e dando mais destaque aos aspectos ligados à tecnologia, inovação e sustentabilidade.**
- O Brasil, por sua vez, representa um mercado atrativo à China.** Entre 2010 e 2017, o país tornou-se o 4º destino global de investimentos diretos chineses, representando mais de 40% do total realizado na América do Sul<sup>4</sup>. Entre os fatores que explicam essa atratividade, destacam-se as relações comerciais, a relevância do mercado doméstico brasileiro e as oportunidades de negócios nos setores de energia e infraestrutura.
- Tais setores, em particular, destacam-se por apresentarem vantagens comparativas,** entre elas a disponibilidade e a competitividade de diversos recursos energéticos, as oportunidades de investimento em diferentes ramos da infraestrutura e as recentes reformas no ambiente de negócios, conferindo maior transparência e previsibilidade. Nesse contexto, os investimentos

3. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018; Brookings. China's Belt and Road. The new geopolitics of global infrastructure development. 2018; CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

4. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

chineses no Brasil nos últimos anos (2010 – 2017) concentraram-se no setor de energia (76%) e ocorreram, em sua grande maioria, por meio de fusões e aquisições (81%)<sup>5</sup>.

- 7. Ainda assim, o Brasil não integra formalmente a BRI, uma vez que esta configura-se como apenas uma das possíveis alternativas para o futuro da parceria.** É necessário, portanto, desenvolver um entendimento mais estruturado sobre os objetivos de longo prazo do Brasil com a China. Para tal, ambos os países podem se beneficiar dos diferentes mecanismos de diálogo e cooperação existentes.
- 8. O Brasil apresenta características que podem ser decisivas para o desenho de uma nova fase desta parceria bilateral.** Além de claras oportunidades de investimento nos setores de energia e infraestrutura, o país dispõe de um sólido mercado de capitais que o torna menos dependente de financiamento externo.
- 9. Para a China, constata-se uma nítida oportunidade de estabelecer um novo direcionamento em sua atuação internacional,** em resposta às críticas sofridas e alavancando sua *expertise* em inovação, tecnologia e desenvolvimento sustentável. **Para o Brasil, por sua vez, o fortalecimento da participação chinesa no país pode representar nova fonte de financiamento e investimentos em setores críticos,** como de infraestrutura e energia, assim como contribuir para sua maior inserção nas principais cadeias internacionais, promovendo significativos ganhos de competitividade.

5. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

# 1.

## O BRASIL E A CHINA: Breve análise do estado da relação bilateral

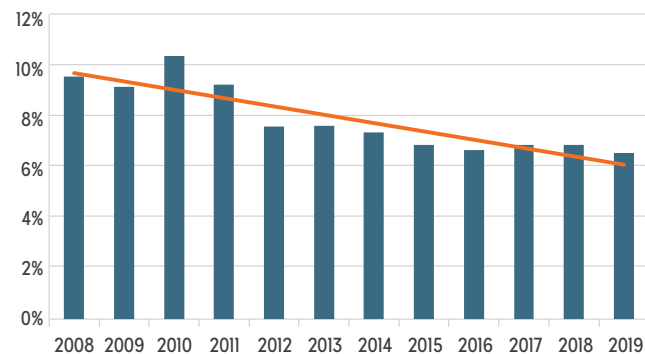
### Embaixador Marcos Caramuru de Paiva

Membro do Conselho Internacional do CEBRI,  
ex-embaixador do Brasil na China e sócio e gestor da  
KEMU Consultoria de Negócios

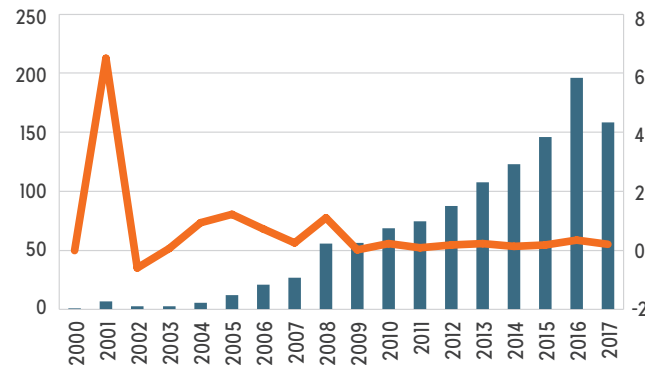
## 1.1. Introdução: a trajetória chinesa e o Brasil

Foi na esteira da crise de 2008, quando o mundo se digladiava para evitar uma depressão de longo percurso, que a China começou a transformar-se num ator importante na economia internacional. Isso se deu em três vertentes: a primeira, mais visível, comercial, tornando-se a maior parceira de 150 países. A segunda, dos investimentos. Foi em 2008 que os fluxos de investimentos diretos externos chineses saltaram de US\$ 26 para 56 bilhões e começaram uma trajetória de crescimento acelerado, atingindo, ano a ano, novos recordes e alcançando US\$ 196 bilhões em 2016, mesmo com a economia em desaceleração. A terceira vertente veio um pouco mais tarde. Ela se evidencia nas novas iniciativas chinesas de cooperação mundial, entre elas o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura, criado em 2015-16, e o inédito programa "Cinturão e Rota" (*Belt and Road Initiative* - BRI), que nasceu em 2013, mas só ganhou reconhecimento com a conferência de Pequim de 2017. Trata-se possivelmente da proposta internacional de maior impacto na atualidade, símbolo da visão chinesa de que o adensamento dos vínculos entre os países deve resultar, sobretudo, de esforços pragmáticos para ampliar os investimentos em interconexão: infraestrutura, logística, comunicação digital, etc. Daí muitos associarem ao Plano Marshall.

### China - Crescimento do PIB



### 2000-2017 China ODI US\$ bi





Construir e operar em tempo tão curto uma rede complexa de atuação externa, onde o país tornou-se mais presente e mais importante para muitos países ao mesmo tempo, tem exigido dos chineses um esforço de preparação e adaptação. Os instrumentos de ação diplomática e o papel das embaixadas alteraram-se. Os processos de tomada de decisões e acompanhamento da ação externa também tiveram que se adaptar aos novos tempos. Exemplo: quando a China iniciou seus investimentos externos, a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (NDRC) aprovava todos os projetos de empresas no exterior. Hoje, a NDRC somente aprova aqueles de valor superior a US\$ 1 bilhão e registra os de valor acima de US\$ 300 milhões. No mesmo diapasão, as empresas públicas e privadas chinesas tiveram que aprender a integrar-se a realidades econômicas desconhecidas, avaliar risco com instrumentos diferentes dos que utilizam em casa e inserir-se em contextos legais e institucionais muito diversos daqueles com os quais estão habituadas. Esse não é um exercício simples, tendo em vista as múltiplas diferenças entre as práticas do capitalismo aberto e as do chamado socialismo com características chinesas.

O adensamento do relacionamento Brasil-China enquadrou-se no tempo e no contexto da China mais internacionalizada. Foi em 2009 que a China se tornou o maior parceiro comercial brasileiro. No mesmo ano, o Bank of China tornou-se a primeira instituição financeira chinesa a operar no Brasil. Em 2010, a State Grid iniciou seus investimentos em nossa realidade.

Algumas empresas brasileiras, é verdade, bem antes disso procuraram um espaço na China. As parcerias Vale-Baosteel e EMBRAER-AVIC II datam de 2001 e 2002, respectivamente. Deram-se num tempo em que a China crescia a dois dígitos, mas sua inserção internacional estava longe de ter os contornos de hoje. Com o tempo, ganharam naturalmente novas formas ou se dissolveram.

Os mecanismos de concertação diplomática também precederam a mudança de direção que se deu no campo econômico. A Parceria Estratégica Brasil-China é de 1993, a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN) foi criada em 2004. Tais mecanismos geraram programas de cooperação diversos, alguns inovadores e exitosos, como a cooperação para o lançamento de satélites. Mais adiante, a economia assumiu a liderança.

## 1.2. A imagem do Brasil para o Governo chinês

Fruto do adensamento das relações econômicas e, ao mesmo tempo, do modelo e do grau de estabilidade do cenário político chinês, muitos dos que ocupam hoje o comando político expuseram-se ao Brasil ao longo dos anos em que as relações se transformaram. Xi Jinping visitou o Brasil ainda como vice-presidente (2009) e regressou uma vez na Presidência. Li Keqiang esteve no Brasil mais tarde, em maio de 2015, como Primeiro Ministro. Wang Qishan, o atual Vice-Presidente e Presidente da parte chinesa da COSBAN, teve o mesmo cargo na mesma COSBAN quando era Vice-Primeiro-Ministro no início desta década. Os líderes chineses, ao exercerem por longos períodos funções públicas executivas, gozam de uma certa vantagem em relação à maioria de suas contrapartes em todo o mundo. Podem amadurecer sua visão dos países e de suas sucessivas lideranças.

A usual objetividade do pensamento e a falta de uma história longa de real inserção na vida internacional levam frequentemente os chineses a contextualizar seus parceiros. Quando fatores como a história ou a vizinhança têm um peso na relação entre dois países é sempre difícil expressar a densidade do relacionamento em dois ou três pontos centrais. É difícil, por exemplo, descrever sumariamente

as relações entre o Brasil e a França ou o Brasil e a Argentina. Mas como a abertura da China para o mundo é recente e as referências históricas são poucas (a relação com o Japão, por exemplo), a contextualização tende a ficar mais simples.

A moldura que foi construída para o Brasil é aproximadamente a seguinte: a China e o Brasil são os dois maiores países em desenvolvimento dos hemisférios oriental e ocidental. Ambos somos membros do BRICS. Com isso, temos um campo de cooperação naturalmente ampliado. A relação Brasil-China é densa e não tem problemas. Somos países amigos. Compartilhamos diversas visões e valores sobre a ordem internacional. Mais recentemente, esse último ponto significa que prezamos o multilateralismo, em contraposição aos que, neste momento da história, EUA, notadamente, não valorizam as organizações internacionais.

O discurso oficial recorda frequentemente que o Brasil é superavitário no comércio, mas que isso não oferece dificuldades. A China sabe que caminha numa direção em que o valor das suas importações totais vai ultrapassar o das exportações. Ainda em 2019, se não logo adiante, a expectativa é de que a conta corrente mudará de direção e passará a ser deficitária.

Isso não sugere que haja desatenção à trajetória dos principais itens da corrente comercial bilateral. Ao contrário, os processos recentes de defesa comercial - a salvaguarda contra as importações de açúcar de várias origens (inclusive o açúcar brasileiro) e a imposição de direitos *anti-dumping* contra as exportações brasileiras de frango (que gerou um acordo de preços) - fazem crer que a China acompanha os fluxos comerciais linha a linha. Atua para proteger setores de sua economia e evitar a dependência de poucos fornecedores.

### 1.3. A percepção das empresas

As empresas públicas e privadas que investiram ou planejam investir no Brasil têm visões e expectativas semelhantes sobre o país, embora atuem, cada uma, de acordo com suas estratégias individuais de negócios.

De um modo geral, as empresas chinesas consideram quatro pontos principais nas suas decisões de investimento externo: a qualidade das relações políticas bilaterais, a experiência de outras empresas chinesas no país receptor do investimento, o potencial de rentabilidade de seu negócio e a avaliação do futuro da economia onde investem. Empresas multinacionais que operam globalmente (tais como a Huawei e a Lenovo) podem levar em conta outras considerações estratégicas, como a presença de concorrentes e as perspectivas de mais longo prazo do seu negócio. Multinacionais de qualquer origem frequentemente encaram os mercados externos como verdadeiros campos de batalha. Posicionam-se em diferentes países, mesmo ocasionalmente com resultados financeiros fracos ou negativos, para não perder visibilidade, para criar um ambiente que lhes permita ganhar terreno no longo prazo ou para garantir uma presença histórica. As chinesas não são diferentes.

Os empresários chineses frequentemente alegam ter dificuldades de enfrentar os meandros da legislação tributária brasileira, assim como da aplicação das leis trabalhistas. A tributação chinesa é simples e enxuta. Envolve basicamente o imposto sobre a renda e o imposto sobre valor adicionado. Na China, controvérsias entre empregador e empregado são resolvidas por arbitragem num balcão governamental. Quando o empregado recorre à arbitragem, tem a controvérsia incluída em seus registros, o que leva a que muitos não iniciem causas para não terem dificuldades em encontrar empregos futuros. Ou seja, a realidade é muito distinta da brasileira.

Ao longo dos anos, as empresas chinesas que investem no segmento da infraestrutura adaptaram-se à nossa realidade e melhoraram consideravelmente o padrão de sua inserção na economia brasileira. Há dez anos, as empresas esperavam ingressar no Brasil pela via de acordos governamentais bilaterais. Os que planejavam construir em território brasileiro tencionavam também levar operários. Finalmente, as empresas demandavam algum tipo de proteção contra as flutuações cambiais. Nos três *fronts*, o Brasil fixou limitações consistentes com o seu regime político-econômico: a entrada em nossa infraestrutura dá-se pela participação em licitações, os vistos para operários são inviáveis, o Tesouro e o Banco Central não oferecem compensações a investidores pela flutuação do real em relação a outras moedas. Isso fez com que as empresas se reorientassem e se enquadrassem às nossas normas, embora o câmbio ainda seja um tema frequentemente mencionado como motivo de preocupação.

#### 1.4. A percepção da academia

A academia chinesa tem um papel de peso no aconselhamento governamental, bem como na defesa pública das posições oficiais, seja na própria China (opinando na imprensa, informando agentes estrangeiros e participando de seminários), seja no exterior. A visão dos acadêmicos não é necessariamente uniforme. Entretanto, quando se expressam publicamente, usualmente refletem o pensamento oficial e oferecem explicações sobre o sentido de direção das políticas. Em relação ao Brasil, de uma maneira geral, há alguns pontos que cruzam instituições: o Brasil não é visto como um país central na estrutura de poder mundial. Estaríamos no grupo de países que comporiam o *second tier*, como a Austrália e a Indonésia, para citar apenas dois geograficamente mais próximos da China aos quais, por isso, os chineses são mais atentos. Mas a academia costuma reconhecer que temos uma presença internacional atuante e que,

por não perseguirmos um projeto de poder ou termos controvérsias abertas, há boa lógica e consistência na contribuição brasileira aos debates. O segmento da academia que se dedica a temas latino-americanos pergunta-se sempre se temos uma orientação pró-ocidental ou pró-americana mais marcada e especula sobre a direção que seguimos, observando nossas posições tradicionais e recentes sobre a agenda mundial. Neste momento, a decisão anunciada de buscarmos ingresso na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e abandonarmos o “status” de país em desenvolvimento na Organização Mundial do Comércio (OMC) gera especulações sobre os nossos rumos e o nosso papel futuro no BRICS. No campo econômico, há um reconhecimento de que, apesar de a China ter podido avançar bem mais do que o Brasil numa multiplicidade de setores, há alguns segmentos em que construímos capacidade, como o agrícola, ou evoluímos numa direção moderna em padrões internacionais, como o do mercado de capitais.

#### 1.5. A percepção do Partido Comunista

O Partido Comunista da China (CPC) e o Governo da China têm uma relação umbilical. É o Partido que procede à constante atualização do pensamento ideológico e define a orientação de muitas políticas públicas a serem implementadas pela burocracia governamental. O órgão de gestão gerencial do Governo é o Conselho de Estado, presidido pelo Primeiro-Ministro e composto por mais nove membros, entre eles o atual Ministro das Relações Exteriores, Wang Yi. O Presidente da República ocupa também a posição de Secretário Geral do Comitê Central do CPC. É frequente no noticiário que sua função cumulativa seja lembrada quando se faz menção a algum ato presidencial. A estrutura do Partido contempla um Departamento Internacional do Comitê Central. O chefe do Departamento tem o título de Ministro.

O CPC exerce um papel no relacionamento externo da China. Ele se conecta regularmente com outros partidos políticos no mundo, particularmente com aqueles cuja orientação ideológica se assemelha à sua. Durante o longo período em que partidos ditos de esquerda ocuparam a liderança governamental na América Latina, o Partido manteve um extenso relacionamento com seus congêneres na região, convidando frequentemente políticos e parlamentares para visitar a China e conhecer sua realidade. Com a mudança de orientação político-ideológica de novos Governos eleitos, ainda não está claro como se dará a relação entre o Partido e as agremiações políticas latino-americanas.

Independentemente da postura do Partido, o Governo chinês tem demonstrado uma alta dose de pragmatismo. Não houve interrupção do diálogo com os latino-americanos, nem esfriamento do interesse na cooperação, nem redução dos fluxos de comércio e investimentos.

No caso específico do Brasil, terá havido alguma preocupação com as afirmações do então candidato Jair Bolsonaro de que a China estava “comprando” o país ou com o que poderia estar implícito na decisão de visitar Taiwan. Taiwan é, sem qualquer sombra de dúvida, o tema de política externa de maior sensibilidade na China. Nenhum outro carrega, nem de longe, o peso da questão taiwanesa para o Governo chinês e para o CPC.

As preocupações parecem ter se dissipado com as sucessivas demonstrações do próprio Presidente Bolsonaro de que encarará o relacionamento com a China com pragmatismo e objetividade, com o anúncio de que o Presidente brasileiro irá à China, em outubro, e o Presidente Xi Jinping participará da cimeira do BRICS, em novembro. A visita do Vice-Presidente Hamilton Mourão a Xangai e a Pequim, em maio de 2019, para reativar a COSBAN, também contribuiu para confirmar o compromisso brasileiro com um relacionamento bilateral saudável e igualmente vantajoso para as duas Partes. A retomada do Diálogo Estratégico de Chanceleres, em julho, foi na mesma direção.

O Chanceler chinês, ao expressar-se à imprensa ao final do Diálogo, disse que a China quer trabalhar com o Brasil de modo a construir uma relação que servirá de modelo para a cooperação com a América Latina e os mercados emergentes: um modelo de cooperação Sul-Sul (China Daily, 26 de julho de 2019).

## 1.6. A parceria estratégica

O Brasil foi o primeiro país do mundo com quem a China estabeleceu uma “parceria estratégica”, em 1993. O relacionamento chinês com a Rússia só passou a ter esse título três anos depois e o relacionamento com Europa, o Chile, o México, a Argentina e vários asiáticos só incorporou os conceitos de parceria e/ou de estratégia 9 a 15 anos depois. O chamado Diálogo Estratégico e Econômico com os Estados Unidos iniciou-se apenas em 2009.

A proposta de parceria estratégica, conta o Embaixador Chen Duing, foi inicialmente ventilada pelo Vice-Primeiro-Ministro Zhu Rongji numa visita ao Brasil em conversa com o Chanceler Luiz Felipe Lampreia. Estava baseada na ideia de que o Brasil e a China são dois países grandes que deveriam encarar as relações estrategicamente. Parceria, em chinês, se expressa com o ideograma da palavra fogo e a literatura diplomática observa que são dois os aspectos centrais envolvidos na parceria para os chineses: as relações devem ser abrangentes e devem mirar o longo prazo. A parceria foi oficialmente sacramentada durante uma visita de oito dias de Jiang Zemin ao Brasil em 1993, quando a China ainda estava longe de atingir o patamar de modernização de hoje e havia uma elevada expectativa de que os dois países pudessem, juntos, trabalhar num espectro ampliado de temas com o objetivo de alcançar níveis mais avançados de desenvolvimento. A parceria estratégica ganhou o adendo de parceria global em 2012, ano em que se estabeleceu o compromisso de um diálogo anual entre os Chanceleres sobre temas da agenda internacional, o chamado Diálogo Estratégico Global.

Ao longo dos primeiros anos da parceria, o Brasil e a China buscaram estabelecer um diálogo em diversas áreas, na tentativa de, conjuntamente, gerar conhecimento e avanço tecnológico. Mas é impossível não reconhecer que o crescimento acelerado da China, sua modernização, suas conquistas e o fortalecimento de seus interesses em nível global foram levando a parceria estratégica com o Brasil a perder parte do calor inicial. A China passou a mirar a Europa e os EUA e buscar no mundo mais desenvolvido indicações para o seu futuro.

## 1.7. A agenda bilateral é densa e dinâmica

A agenda econômica Brasil-China é densa. A densidade está, de um lado, no fato de o Brasil ser um exportador de peso de itens essenciais, como soja e minério de ferro. No caso da soja, em situações regulares, o Brasil supre 52% das importações chinesas. Esse número passou a 75,8% em 2018 e 72,8% no primeiro quadrimestre de 2019, em função da controvérsia com o outro supridor de peso: os Estados Unidos. A soja brasileira é essencial para garantir matéria-prima para a produção de ração animal. É estratégica. Ainda que a China esteja ampliando supridores – Rússia e Ucrânia, por exemplo –, venha aumentando a sua própria produção do grão (a expectativa é de que em 2019 produza 16,8 milhões de toneladas) e instando os produtores a diversificar a base da ração, não há possibilidade à vista de que possa deixar de contar com o fornecimento brasileiro. A China espera importar 89 milhões de toneladas de soja em 2019. Em 2018, o suprimento brasileiro totalizou 66,1 milhões de toneladas (dados chineses).

De outro lado, o avanço dos investimentos chineses na infraestrutura brasileira levou a que a State Grid operasse linhas centrais de transmissão de energia e tivesse o controle da CPFL, empresa líder

no mercado de distribuição (14,3%) e uma das empresas líderes em comercialização (14,1% da venda para consumidores finais). Ou seja, a presença chinesa também tem significado estratégico para o Brasil.

### A PETROBRAS E A CHINA

A relação da Petrobras com a China envolve o segmento financeiro (CDB, China EximBank e bancos comerciais), desde o empréstimo de US\$ 10 bilhões do CDB à empresa, em 2009, o trabalho associado com petroleiras chinesas, desde a formação do consórcio para explorar Libra, que teve a participação da CNPC e da CNOOC, a construção de navios petroleiros, que envolve a COSCO e outras empresas, a compra de equipamentos de fornecedores variados e a venda de petróleo a uma malha de refinarias independentes. É marco da trajetória da Petrobras a parceria estratégica com a CNPC, em 2017. Num texto para o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), Tatiana Rosito afirma que “a participação chinesa no setor de óleo e gás brasileiro tem ocorrido de forma gradual, mas constante e significativa, mesmo em momentos de incerteza econômica e política no Brasil. O fio condutor é a necessidade de garantia de segurança energética para seu crescimento e, ao mesmo tempo, a diversificação de suas fontes”. As empresas chinesas (SINOPEC e CNOOC) também estão no Brasil em operações no setor de óleo e gás que não envolvem parceria com a Petrobras. Hoje, 70 a 75% do petróleo exportado pela Petrobras destina-se à China.

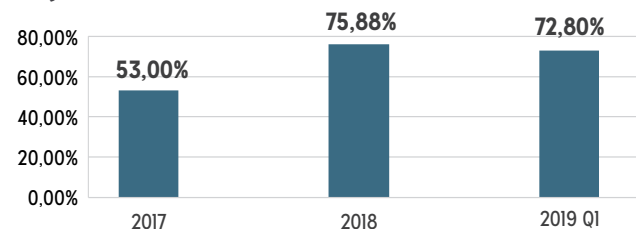
Além de densa, a agenda é dinâmica. A relação aprofunda-se regularmente, incorpora novos setores, registra aqui e ali experiências inovadoras. Um exemplo marcante de aprofundamento está na teia de relacionamento desenvolvido pela Petrobras (ver *box* na página anterior). Na incorporação de novos setores, há a cooperação recente entre empresas de tecnologia digital, seja pela procura de plataformas chinesas para expansão no Brasil ou pelo esforço de plataformas brasileiras de ampliar a cooperação. Caso notável é a compra da 99 pela Didi, em 2018.

## 1.8. Comércio e investimentos

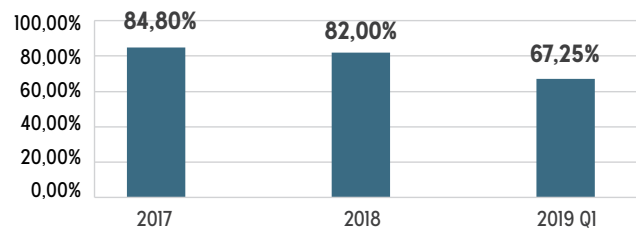
Se excluirmos os países asiáticos do Leste e a Oceania, o Brasil foi, em 2018, o terceiro maior parceiro comercial da China, atrás dos Estados Unidos e da Alemanha. Nosso volume de comércio representou apenas 17% do americano e 60% do alemão, mas, pelas estatísticas chinesas, foi mais de 70% maior do que o do comércio chinês com a França e o Canadá e 38% maior do que o com o Reino Unido (ver quadro adiante). O Brasil acumula, consistentemente, um saldo comercial nas transações bilaterais. Em 2017, o saldo representou 30% do saldo total brasileiro; em 2018, 50%, pois o saldo total reduziu-se 12% e o saldo com a China aumentou mais de 46%. Não há como subestimar nossa relação comercial com a China no contexto do balanço de pagamentos brasileiro.

### Participação nas importações chinesas de diferentes itens (2018)

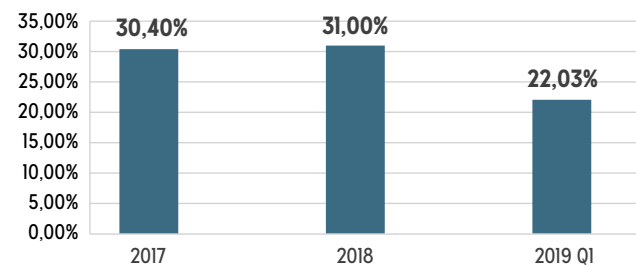
#### SOJA



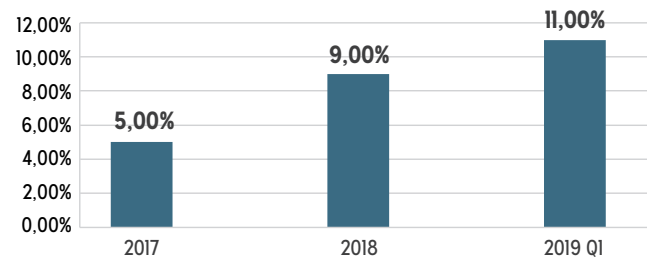
#### AVES



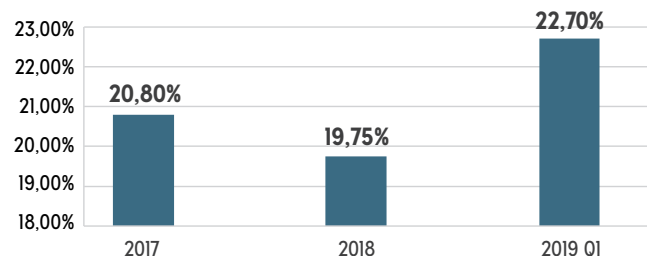
#### CARNE



## PETRÓLEO



## MINÉRIO DE FERRO



A agenda exportadora brasileira, no entanto, é limitada. Três itens – soja, minério de ferro e petróleo – representam mais de 80% das nossas exportações. Em outros itens, no entanto, nossa participação nas compras é alta. Em 2018, vendemos 31% de tudo o que a China importou de carne bovina, 82% do que comprou de aves, 22,7% das compras de minério de ferro e 9% das compras de petróleo. O desempenho do petróleo chama atenção mais recentemente: nossa participação relativa nas importações chinesas passou de 5% em 2017 para 9% em 2018 e 11% nos primeiros quatro meses de 2019.

País	Comércio total (US\$ bi)	Ranking
EUA	633.58	1
Alemanha	183.87	2
Brasil	111.27	3
Rússia	107.11	4
Índia	95.51	5
Países Baixos	85.17	6
Reino Unido	80.45	7
Canadá	63.52	8
Arábia Saudita	63.28	9
França	62.89	10

As exportações chinesas têm sofrido o impacto das baixas taxas de crescimento da nossa economia. A China, até mesmo em função dos mais de 50 processos de defesa comercial concluídos pelo Brasil, muitos deles voltados para a importação de bens de consumo, orientou sua pauta para o suprimento de bens de capital para a indústria. Com o baixo apetite para novos investimentos na realidade brasileira, a demanda por máquinas perdeu fôlego. No entanto, as estatísticas indicam que, quando o crescimento desponta, as importações chinesas aumentam em proporção mais elevada do que as importações de outros países. Foi o que ocorreu, por exemplo, em 2018, quando começamos a sair da recessão. As importações advindas da China aumentaram 27,1%, enquanto que as importações provenientes do resto do mundo cresceram 20,2%. As importações de produtos chineses, em 2018, representaram 19,2% da pauta de importações brasileira.

No campo dos investimentos, o Brasil é e continuará a ser um mercado bastante atraente para a China. Empresas como a State Grid e a Three Gorges têm, no Brasil, entre 50% e 60% de seus ativos no exterior. Ou seja, não só acreditam em nossa realidade, mas fa-

zem aqui uma aposta cujo malogro teria impacto não desprezível no contexto mais geral de suas operações internacionais. As empresas costumam observar que operam bem no Brasil porque as regras são estáveis e há um estoque de profissionais qualificados para compor os seus quadros.

Fora do setor energético, há uma gama variadíssima de investimentos chineses no Brasil em manufaturas, inclusive produção de automóveis, logística, portos, agronegócio, mineração, serviços financeiros, outros serviços, óleo e gás. E há empresas chinesas que já investiram em nosso mercado e retiraram-se por não terem registrado a taxa esperada de sucesso. Foi o caso da Baidu.

Ao mesmo tempo, empresas brasileiras como a Vale, a Marcopolo, a Votorantim, a Marfrig, a JBS, o Banco do Brasil, a PETROBRAS, a Suzano, a EMBRAER, entre outras, têm operações significativas ou escritórios na China. O número de empresas brasileiras na China já foi maior do que o de empresas chinesas no Brasil. A realidade inverteu-se, sem qualquer expectativa de que possa voltar ao original.

Ao longo dos anos, surgiram na agenda bilateral temas de grande impacto potencial que não prosperaram por razões diversas. Um deles foi o projeto chinês de uma grande ferrovia transoceânica, que partisse do território brasileiro, cruzasse o território peruano e terminasse no Pacífico. Outro foi a potencial participação chinesa no projeto de um trem-bala entre São Paulo e o Rio de Janeiro. Possivelmente, novos projetos com a dimensão desses dois continuarão a vir à tona de tempos em tempos. Sua concretização ou não dependerá de os dois países desenvolverem um diálogo maduro, buscarem fazer o que é possível, mas saberem abandonar os planos quando uma das partes não os considerar factíveis.

Aqui e ali, há vozes no Brasil que levantam algum questionamen-

to quanto a se deveríamos impor limites aos investimentos chineses, sobretudo aqueles em segmentos essenciais como energia. Baseadas na experiência do *Committee on Foreign Investment in the United States* (CFIUS), uma instância interagências autorizada a rever transações selecionadas para determinar se elas têm algum impacto sobre a segurança do país, e tendo também como referência movimentos recentes de alguns europeus, temerosos de que suas empresas de base tecnológica sejam absorvidas por empresas chinesas ou de que os processos de privatização resultem em concessões para estatais estrangeiras, indagam-se se há algo a fazer. O tema dispensa simplificações. A presença chinesa no Brasil não envolve desafios à segurança. Todas as indicações são de que as empresas têm motivação essencialmente econômica. Na verdade, a realidade brasileira não tem relevância para o posicionamento geopolítico-estratégico da China no mundo. Nosso processo de privatizações nunca teve uma base ideológica. As privatizações objetivaram reduzir a dívida pública e aumentar a eficiência da economia. Se empresas estrangeiras, estatais ou não, são capazes de contribuir para o aumento de eficiência, não há razão para limitá-las. Os investimentos chineses em infraestrutura ingressam via licitação e são sujeitos a regulação. Precisamos, sim, estar seguros de que agências reguladoras funcionem bem em caráter permanente e que a diplomacia brasileira tenha capacidade de lidar com problemas se eles vierem a existir. Limitar a presença chinesa em áreas em que ela tem óbvia competência e competitividade significaria reduzir o número de participantes nos leilões e, com isso, reduzir a receita deles derivada ou aumentar os preços dos serviços pagos pelo Estado quando o leilão envolver remuneração do serviço prestado. A experiência tem demonstrado que nossos leilões no setor energético ou no segmento da infraestrutura, de uma maneira geral, têm atraído uma multiplicidade de investidores brasileiros e internacionais. Ou seja, no mínimo, seria algo prematuro pensar em medidas voltadas especificamente para a China.



O Brasil não tem, como muitos outros países, um sistema de pré-aprovação de investimentos. Os investimentos materializam-se quando a remessa de recursos para sua concretização é registrada pelo Banco Central. A reflexão mais ampla, quanto a se deveríamos ou não mudar as práticas, vai além de considerações sobre a participação chinesa na nossa realidade.

Ao longo de muitos anos pela frente, a presença chinesa no mundo levantará questionamentos. Com a ampliação de sua capacidade tecnológica, a China vai crescentemente oferecer soluções que permitam aos países e sociedades inserir-se numa realidade mais moderna. O caso em pauta no momento é o da Internet 5G, segmento onde a China acumulou um número expressivo de patentes concentradas em uma única empresa, a Huawei, enquanto que, nos EUA, estão distribuídas entre várias. No Brasil, há um processo de diálogo entre a empresa chinesa e reguladores, autoridades federais e locais. Não poderia ser diferente. O importante é encararmos temas como esses na sua essência e não a partir de percepções ou de visões pré-concebidas.

No contexto das práticas internacionais conhecidas, os países, diante de realidades novas e transformadoras, buscariam sentar-se à mesa e acordar alguma forma de regulação ou comportamento que acabasse sendo seguido por todos. A descrença reinante no multilateralismo neste momento, no entanto, abre pouco espaço para consensos em torno de novos temas. Ao lado disso, a velocidade com que os avanços tecnológicos se materializam tornou-se incompatível com o tempo das discussões internacionais e do exercício da diplomacia multilateral. Os países tomarão decisões isoladamente. E é o conjunto dessas decisões individuais que vai consolidar ou não a penetração chinesa no mundo.

## 1.9. Expectativas

A China, em geral, nutre a expectativa de uma relação de longo prazo fluida com o Brasil. Três temas que gostaria de ver progredir seriam (a) uma adesão explícita brasileira ao projeto da BRI (ver, adiante comentários mais aprofundados sobre a BRI); (b) algum avanço na direção de uma maior utilização das moedas nacionais no comércio e investimentos (hoje 20 a 25% das compras chinesas no mundo são pagas em moeda local. A China buscará ampliar essa percentagem na medida em que sua conta corrente passe a ser deficitária); (c) a adoção do renminbi como uma das moedas de reserva brasileira. Há outras expectativas, como a de que o Governo e empresas brasileiras venham a lançar bônus no mercado chinês, os chamados *panda bonds*. Mas esse é um item mais recente e não tem, ainda pelo menos, o peso dos demais. A demanda para que o Brasil reconheça a China como economia de mercado perdeu força, até porque passamos a utilizar os preços de referência chineses nos processos *anti-dumping*, sem eliminar por completo alguma flexibilidade em casos excepcionais.

Os três temas em que o Brasil nutre expectativas seriam: 1. Uma parceria mais intensa ou mais estratégica no setor de alimentos, de modo a que possamos garantir espaços seguros e estáveis no mercado chinês que justifiquem uma ampliação de nossos investimentos; 2. O enriquecimento da pauta exportadora com produtos de maior valor agregado; 3. A recuperação, em alguma medida, da cooperação tecnológica com que os dois países sonharam nos anos 90.

A China é hoje o maior comprador mundial de alimentos. Em 2018, importou US\$ 137,1 bilhões, o que representou um aumento de 8,9% em relação à importação de 2017. Seguirá ampliando suas compras. A ideia de uma parceria alimentar, no entanto, não parece seguir a linha traçada pelos chineses. Sua estratégia é, claramente, diversificar suprimentos.

Quanto à pauta exportadora brasileira, se é fato que aqui e ali a estrutura tarifária chinesa protege o segmento industrial local (a escalada tarifária na cadeia da soja, por exemplo, que favorece as esmagadoras e a indústria de óleo), o desafio de melhorar a qualidade da pauta é essencialmente brasileiro. Exportar para a China exige planejamento, vultosos investimentos, dado o tamanho do mercado, “branding” dos produtos (os chineses valorizam *branding*), estratégia comercial multi-dimensionada (as províncias têm culturas e particularidades diferenciadas, ou seja, as vendas, em cada uma delas, demandam todo um planejamento específico). Mais recentemente, a alternativa de testar o mercado via utilização das plataformas de *e-commerce* e a possibilidade de estocagem de produtos nas diversas zonas de livre comércio sem pagar a tarifa de importação e o imposto sobre valor adicionado até que sejam internalizados, podem ajudar o esforço de penetração.

No campo da cooperação científica e tecnológica, os sinais da Sub-comissão da COSBAN são positivos. Falam da elaboração de um plano de trabalho conjunto e elegem como áreas prioritárias biotecnologia, nanotecnologia, materiais avançados, cidades inteligentes, TICS, iluminação à base de dispositivos de estado sólido, ciências agrícolas, energia renovável, mudanças climáticas, veículos elétricos, tecnologia de bambu e vime. Não há detalhamento do que será feito, no entanto.

Para além da cooperação programada pelos Governos, há um grande número de empresas, associações empresariais, instituições financeiras, órgãos públicos e *think tanks* brasileiros que procuram entender o que está ocorrendo na China nos campos da modernização tecnológica e da tecnologia digital. Multiplicam-se os visitantes e as missões com essa finalidade.

O programa “Made in China 2025” oferece as pistas. Suas prioridades são: tecnologia da informação (circuitos integrados, *software* indus-

trial, equipamento de comunicação de informações), equipamento computadorizado e robôs, equipamento aeroespacial, engenharia marítima, equipamentos avançados de transporte, equipamento ferroviário de ponta, veículos elétricos e poupadores de energia, equipamentos elétricos, máquinas agrícolas, novos materiais, biomedicina e equipamentos médicos de alto desempenho.

Um relatório de 2018 do China Institute for Science and Technology Policy da Universidade de Tsinghua indica que há, na China, 1011 empresas voltadas para a inteligência artificial (IA) (contra 2.028 nos Estados Unidos). A China pretende se tornar um líder internacional em IA. Para tanto, o Governo anunciou, em 2017, o plano de construir RMB 1 trilhão em indústria centrada em IA até 2030. Ao lado disso, está desenvolvendo plataformas específicas com empresas campeãs: cidades inteligentes com o grupo Alibaba, carros autônomos com a Baidu, diagnose e tratamento médico com a Tencent e reconhecimento de fala com a iFlytek. O Ministério do Comércio Exterior iniciou um projeto para tornar a indústria automobilística *smart connected*, focado em carros autônomos. Algumas cidades iniciaram zonas piloto ou centros empresariais de IA, como Hangzhou e Pequim, esta última considerada um dos mais relevantes *locus* de desenvolvimentos teóricos, ideias e talentos. Ou seja, os projetos e iniciativas multiplicam-se.

Em matéria de tecnologia digital, o Grupo Hurun, num relatório de 2019, lista 173 unicórnios chineses (82 em Beijing, 45 em Shanghai, 19 em Hangzhou, 16 em Shenzhen e 11 em Nanjing). Segundo a McKinsey, em 331 unicórnios existentes no mundo, 91 estão na China. Das dez empresas que encabeçam a Lista Midas 2019 da Forbes, que ranqueia os campeões globais em tecnologia digital, seis são chinesas.

O brasileiro Ricardo Geromel, especialista no tema, em artigo recente para a Forbes, avalia que o “ambiente chinês é famoso por sua brutal competição”. Os inovadores, diz ele, têm que desenvolver

rapidamente os seus produtos e fazê-los chegar aos mercados na velocidade da luz, caso contrário correm o risco de serem copiados antes mesmo de otimizarem o seu modelo de negócios. A esse fator, acrescentem-se outros, apontados por analistas diversos: a abundância de dados na China facilita o desenvolvimento de novos produtos; a disposição (ou tolerância) dos cidadãos para deixar que sejam plenamente utilizados os dados a seu respeito, abrir mão de sua privacidade em favor de uma vida mais conveniente e segura, a velocidade com que os chineses absorvem a inovação e mudam suas práticas de vida, ainda que algumas delas recém-adquiridas, também ajudam a explicar o êxito das *start-ups* e dos novos apps.

A nova tendência é as empresas de tecnologia digital levarem capital, inovação e tecnologia para o mundo. Isso suscita em muitos países um misto de entusiasmo e temor. A energia com que o Alibaba busca lançar-se universalmente, tanto atingindo novos mercados, como encontrando mundo afora um número maior de empresas para vender em sua plataforma é um bom exemplo. Num país como o Brasil, o efeito é duplo: amplia-se a concorrência dos produtos de varejo junto a consumidores, assim como a concorrência com as plataformas nacionais de *e-commerce*. Ao mesmo tempo, abre-se um espaço novo para que as empresas brasileiras possam se expor ao mercado chinês e, eventualmente, conquistar um nicho amplo de compradores.

Um dos desafios de acompanhar a China é que a distância temporal entre os avanços tecnológicos e sua aplicação à atividade empresarial é reduzida, ao mesmo tempo em que a conexão entre pesquisa e produção, universidade e empresas, governo e atividade privada é profunda. Robert Kaplan, num artigo recente publicado pelo “The National Interest”, afirma que a pequena ou nenhuma separação entre os setores público e privado chineses dá-se não exatamente pelo regime governamental, mas por uma grande coesão de valores e objetivos. É impossível repeti-la no mundo ocidental.

Os incentivos governamentais à inovação – hoje fortemente presentes na tecnologia digital – dão-se em todos os níveis de governo, até mesmo com alguma concorrência entre os governos locais para atrair cabeças e empresas mais criativas. A capacidade chinesa de ampliar os parques tecnológicos e especializá-los também conta. A tendência mais recente é a criação de parques de *big data*, com serviços moderníssimos de computação e armazenamento de dados. A empresa estatal Beijing Enterprises Smart City (BGSC) anunciou, em junho, um investimento de US\$ 450 milhões num parque em Wuxi. Contudo, há outros no mesmo caminho, como o de Guiyang, na remota província de Guizhou.

A China começou a planejar cidades inteligentes em 2012 e, desde então, tem ampliado seus programas nesse segmento. Há alguns fatores que ajudam a criar um bom ambiente para as experiências chinesas: o desenvolvimento urbano relativamente recente, com muitas cidades modernizando-se e já incorporando as mais novas tecnologias, a densidade populacional urbana, que ajuda a testar novas experiências, o elevado grau de uniformidade das estratégias municipais, que permite a multiplicação de experiências e inovações inter-cidades, as diversas empresas de base tecnológica já consolidadas no país, algumas com bem instalados centros de pesquisa, como o centro da Baidu, em Beijing, que incorpora profissionais da própria empresa, da Universidade de Tsinghua, da Universidade de Aeronáutica e Astronáutica, da Academia Chinesa de Tecnologia da Informação e das Comunicações, ou o “Explorers Lab”, da Xiaomi. Cidades inteligentes, sublinham os especialistas, nada têm a ver com aparência, mas sim com o propósito de amadurecer a infraestrutura urbana para oferecer aos cidadãos uma vida mais fácil e mais conveniente. O planejamento envolve, em geral, cinco aspectos principais: *smart infrastructure and construction*, *smart resource management*, *smart public service*, *smart industrial system* e *smart security*.

## 1.10. A pauta não se esgota em comércio e investimentos

Fora do comércio e dos investimentos, a agenda bilateral Brasil-China cobre uma gama de tópicos, entre eles, saúde, arte e cultura (um dos resultados foi o acordo de coprodução cinematográfica, de 2017), educação e ensino das línguas, pesquisa espacial, energia, coordenação de políticas macro, comércio, biotecnologia e biossegurança. Os avanços nas discussões não são uniformes, mas há matérias com potencial de impactar o relacionamento. Entre as ideias e propostas aventadas no contexto das mais recentes reuniões da COSBAN e de suas subcomissões, chamam atenção as de avançar na discussão sobre um novo acordo de bitributação que substitua o de 1999, considerar um novo Memorando de Entendimento sobre cooperação em energias renováveis, assim como levar empresas chinesas a participarem do projeto de conclusão da usina de Angra 3.

À parte o contexto mais institucional da COSBAN, há um diálogo razoavelmente frequente de reguladores brasileiros (ANEEL, ANP) com empresas chinesas com potencial para participar dos leilões de petróleo e energia. A PPI também busca manter empresas chinesas atualizadas sobre a agenda dos projetos de privatização. Os projetos ferroviários, sobretudo os de longa maturação, como a Ferrovia Norte-Sul, a Ferrogrão ou a Ferrovia de Integração Leste Oeste-FIOL são bem conhecidos de empresas chinesas especializadas.

A reestruturação ministerial deste ano terá aberto espaço para um diálogo menos disperso sobre os temas da pauta econômica ou a ela relacionados. Um dos ganhos mais evidentes da reestruturação terá sido propiciar uma melhor coordenação entre a política macroeconômica e as políticas de reflexo mais microeconômico, entre elas a política comercial.

Há grande expectativa em torno de medidas que conduzam a níveis maiores de simplificação tributária e abertura comercial. Uma estrutura tributária mais simples certamente facilitará o grau de inserção das empresas chinesas em nosso contexto. Acordos de livre comércio, em contraste, como o recém-concluído com a União Europeia, poderão ampliar a concorrência para produtos chineses de maior valor agregado no mercado brasileiro. É cedo para formular conclusões. A economia é sempre dinâmica e somente ao longo do tempo será possível avaliar como novos fatores poderão impactar a realidade.

## 1.11. Os governos locais e a relação bilateral

Tanto na estrutura do Estado brasileiro como na do chinês, os governos locais são atores de peso na vida nacional. A dimensão territorial e a história explicam. O Brasil começou sua vida econômica e política pela realidade local. O Governo central veio bem mais tarde. A China imperial manteve-se dividida territorial, culturalmente e na gestão. O país unificado nasceu de um movimento pré-república, do início do século XX, e se consolidou com a gestão do Partido Comunista, a partir de 1949.

No Brasil de hoje, a força dos estados deriva, em larga medida, de terem o poder de polícia, tributarem o imposto sobre valor adicionado, o ICMS, e de ter, cada estado, a responsabilidade pela formulação e execução de estratégias próprias de fomento.

Na realidade chinesa, os municípios, mais do que as províncias, têm força na arena econômica. De um lado, porque a cobrança de impostos é uma responsabilidade submunicipal (a autoridade tributária é uma só e a cobrança de impostos se dá nos bairros). De outro, porque os municípios são os donos da terra, que é arrendada a empresas e construtoras para gerar receita financeira. Em larga medida,

os projetos de desenvolvimento chineses originam-se de baixo para cima, a partir da esfera das prefeituras e, frequentemente, com o apoio dos empréstimos de bancos municipais ou provinciais. A construção da infraestrutura chinesa envolve as três esferas de Governo, mas tem uma forte base municipal.

Nos dois casos, ou seja, tanto no Brasil como na China, os governos locais competem entre si na atração de investimentos.

Para as empresas chinesas que já investiram ou têm planos de investir no Brasil, entabular um diálogo com autoridades locais brasileiras é algo que se afigura familiar. Na China, dialogar com autoridades locais é não apenas comum, mas essencial. Aumenta o grau de segurança dos empresários e frequentemente lhes garante algum tipo de assistência quando aparecem dificuldades. Os bancos federais de fomento, o China Development Bank (CDB) e o China EximBank, mantêm escritórios locais e trabalham de perto com as empresas nas sedes. As empresas que realizam investimentos no exterior precisam registrar o investimento junto aos escritórios provinciais da Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (se o investimento for superior a 300 milhões, precisa ser registrado nas NDRC local e federal).

Os estados brasileiros, assim como, em menor medida, as municipalidades, têm buscado regularmente a cooperação chinesa. Isso se dá de diversas maneiras: convidando empresas a participarem das licitações de projetos de privatização ou de novas obras, comprando de fornecedores materiais e equipamentos para obras públicas, como trilhos, locomotivas e vagões de trens urbanos, por exemplo, buscando atrair investimentos nas áreas mais variadas, como indústria automobilística, construção de siderúrgicas, refinarias, projetos de energia renovável (eólica e solar), projetos da indústria pesqueira, utilizando empresas chinesas na renovação de portos, na execução de serviços de dragagem, etc. Mais recentemente, os Governos locais brasileiros interessam-se pela experiência chinesa em cidades

inteligentes, em soluções modernas para o transporte urbano e mesmo em gestão de escolas primárias e secundárias.

De janeiro a agosto de 2019, estiveram ou estarão na China os governadores ou Vice-Governadores do Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Alagoas e São Paulo. Além disso, o Estado de São Paulo, através da Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade (Investe SP), está instalando um escritório na cidade de Xangai.

O universo de cooperação entre entidades locais brasileiras e a China não envolve coordenação federal. Estados e municípios prescindem da assistência federal, embora recebam apoio da Embaixada e da rede de consulados. O cenário ideal seria dispormos de uma coordenação institucionalizada do diálogo com as autoridades e empresas chinesas, mas isso não é politicamente factível.

É previsível que, no futuro próximo, a procura de governos estaduais brasileiros pela cooperação com a China se mantenha intensa. Governos que iniciaram seus mandatos em janeiro de 2019 estão montando saídas para suas limitações fiscais. O importante é que, ao se apresentarem às empresas chinesas, levem projetos bem elaborados, com todas as informações técnicas e programação financeira. Muitos dos projetos carecem de um mínimo detalhamento para que possam ser analisados.

## 1.12. *Belt and Road*

O Brasil tem mantido uma distância deliberada da BRI. O Governo Temer mandou à Primeira Conferência Internacional o Secretário de Assuntos Estratégicos e o Governo Bolsonaro não enviou representantes à Conferência de 2019. Diferentemente de outros latino-americanos (Chile, Bolívia, Uruguai e Venezuela, na América do Sul) e países variados em outras regiões, não assinamos qualquer instrumento relacionado à BRI.

Há um saudável pragmatismo na proposta chinesa de abandonar compromissos principistas, focar a cooperação internacional em ações concretas, voltadas para ampliar a conectividade entre os países e, assim, promover, na linguagem do Plano de Ação elaborado pela Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (NDRC), “o livre fluxo de fatores econômicos, alta eficiência na alocação de recursos e aprofundada integração dos mercados”. É bem verdade que a BRI também busca encorajar os países a ampliar a integração financeira e a coordenação de políticas, aí incluídas as políticas de desenvolvimento, de um modo geral, e a troca de experiências em políticas macro, mas esse não parece ser um dos seus objetivos mais imediatos.

Desde que o Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento reduziram suas carteiras de projetos de infraestrutura (metade dos anos 90), criou-se um vácuo internacional nesse segmento. O setor privado ocupou uma parte do espaço em aberto, financiando investimentos e liderando novas operações. No entanto, um número expressivo de países – exceção feita à China e talvez a europeus e alguns asiáticos – passou a registrar um déficit de construção de infraestrutura e o mundo perdeu o arquivo de *best practices*.

A lógica econômica da BRI é, em larga medida, chinesa e se expressa em dois pontos principais: (i) projetos de infraestrutura sempre terão um impacto positivo, mesmo que apenas no longo prazo; (ii) ganhar-se eficiência quando o planejamento dos investimentos segue a ótica de grandes corredores econômicos. A BRI é, em essência, um projeto para conectar primordialmente a Ásia do Leste e Central, a Ásia do Sul, a Europa e parte da África. Estrutura-se em torno de uma série de corredores, entre eles o corredor do Mar do Sul da China, o Oceano Índico e o Sul do Pacífico, e vários corredores terrestres, como a chamada ponte Eurasiana, o corredor China-Mongólia-Rússia, o corredor China-Ásia Central-Ásia do Leste e o corredor China-Península da Indochina, o corredor China-Paquistão, o corredor China-Bangladesh-Índia-Mianmar. Os demais países integram-se

à BRI por extensão do conceito de conectividade, embora não sejam parte do *core group*.

Instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional têm reconhecido o impacto potencial positivo da BRI nas economias dos participantes e na economia internacional. Num relatório recente e abrangente sobre o tema, intitulado “*Belt and Road Economics. Opportunities and risks of transport corridors*”, o Banco estima que o comércio entre os países geograficamente localizados nos corredores da BRI deve crescer entre 2,8 e 9,7%, que o comércio mundial deve crescer entre 1,7 e 6,2% e que os projetos ao longo da rota da BRI podem retirar 7,6 milhões de pessoas da pobreza extrema. Mas o Banco também identifica riscos, entre eles o aumento insustentável do endividamento para diversos países, os riscos inerentes aos projetos de infraestrutura e o risco de que a cooperação promovida pela BRI possa não estar sempre em sintonia com projetos nacionais de desenvolvimento. Entidades privadas que monitoram a BRI, no entanto, têm registrado que seu impacto negativo no crescimento da dívida dos países participantes é reduzido.

As duas maiores dificuldades da BRI parecem ser: 1. Toda a linguagem do projeto - nos sentidos literal e figurado - é nova e diferente da linguagem dos mecanismos conhecidos de cooperação internacional. Muitos países não sabem como interpretá-la e não crêem ser capazes de identificar com precisão todos os aspectos da iniciativa; 2. A BRI, como todo o universo das políticas públicas chinesas, é um projeto em constante elaboração. Já foi significativamente alterado em relação à proposta original e continuará a sê-lo. E as alterações virão naturalmente da liderança da China.

### 1.13. O Brasil, a China e o BRICS

Tal como aconteceu com a internacionalização da China, o BRICS

iniciou o seu processo de amadurecimento na esteira da crise de 2008. A primeira reunião presidencial, realizada na Rússia, em 2009, tentava injetar algum otimismo no mundo e projetar a autoconfiança dos quatro membros iniciais, num ano em que o PIB americano registava uma queda de 2,5% e a Europa experimentava a mais profunda recessão desde a crise de 1929, com Portugal, Espanha, Irlanda, Grécia e Chipre incapazes de saldar os seus compromissos financeiros. 2009, vale lembrar, foi o ano em que a economia da China ultrapassou o tamanho da alemã, tornando-se a terceira no ranking mundial.

Nos dez anos de foro presidencial, é notável o compromisso dos governantes com sua continuidade. Resistindo sistematicamente à crítica de que BRICS é só um acrônimo, os governantes têm demonstrado, com sua presença infalível nos encontros anuais, que estão comprometidos com a consolidação do foro.

A história do BRICS tem registros de sucesso. A primeira plataforma do grupo, a mudança da equação societária das instituições de Bretton Woods, foi atendida em 2010, com uma reforma do sistema de quotas do Fundo e do Banco Mundial que levou os países do BRICS, em conjunto, a dispor de 16,52% dos votos nos foros decisórios do FMI (contra 14,28% dos EUA) e 13,08% nos do Banco Mundial (contra 15,68% dos Estados Unidos). O primeiro projeto, o Novo Banco de Desenvolvimento, foi acordado em Fortaleza, no Brasil, em 2014, e se consolida pouco a pouco. O Acordo de Contingência de Reservas para situações de crise foi concluído em 2015.

Nas demais áreas, a pauta do BRICS faz acreditar que a estratégia tem sido colocar os mais diversos segmentos das vidas nacionais em contato (ministérios, entidades governamentais, universidades, *think tanks*, etc) para promover a interação entre eles, suscitar projetos de cooperação ou, pelo menos, ampliar o conhecimento mútuo. O esforço é intensíssimo. Abarca quase 30 áreas de cooperação. O calendário deste ano prevê cerca de 100 reuniões.

O processo é naturalmente incremental e lento e o que dele resulta em termos de valor adicionado não é igual nas mais diversas áreas. Os Presidentes ocasionalmente salientam os avanços em um ou outro segmento, como fizeram, no seu último encontro, em Osaka, ao valorizar o papel da plataforma de cooperação em pesquisa energética na transição para sistemas de energia mais eficientes e mais limpos.

### A China e o cinema no BRICS

Uma das prioridades chinesas no BRICS é o segmento cultural. Os chineses, desde a sua presidência, em 2016, financiaram dois filmes de longa metragem compostos de quatro curtas, cada um filmado por um diretor de cada país membro, em torno de um tema previamente escolhido. O tema do primeiro filme foi o tempo e o título "Where has time gone". O diretor brasileiro foi Walter Moreira Salles Júnior. O segundo, sobre a figura feminina, chamou-se "Half the Sky". As cinco diretoras dos curtas foram mulheres, entre elas, Daniela Thomas.

De uma maneira geral, gerar familiaridade entre órgãos de governo e instituições é uma aposta na direção correta. Pode resultar crescentemente eficiente se as lideranças (os coordenadores nacionais – *sherpas*, sobretudo) souberem identificar onde há potencial para avançar e gerarem as motivações adequadas.

Ao mesmo tempo em que a empreitada de ampliar conexões avança, estão se institucionalizando algumas reuniões regulares de peso, como os encontros anuais de Chanceleres. A distância nas posições dos membros sobre vários dos temas da agenda internacional ainda é grande, o que faz com que esses encontros tenham seus limites em termos de resultado. Mas a existência do diálogo ajuda a aumentar a compreensão mútua e a confiança.

O Brasil está, em sua presidência, em 2019, sublinhando a ideia de que o trabalho multidisciplinar do BRICS deve buscar resultados e disponibilizar algo positivo para os cidadãos. O tema escolhido para o ano é “Crescimento Econômico para um Futuro Inovador”. As áreas de maior foco serão tecnologia digital e saúde. No campo da tecnologia digital, vai-se lançar uma plataforma virtual, a E-Brics, com o propósito de ampliar a interação entre incubadoras e parques digitais. Em matéria de saúde, projeta-se avançar nos trabalhos da rede de pesquisa em tuberculose, na validação de medicamentos, assim como avançar num tema em que a experiência brasileira se tem mostrado relevante para os demais, como a do banco de leite materno. O Brasil vai organizar, em Brasília, o regular foro empresarial que precede a reunião de Cúpula, onde os Presidentes costumam falar. A novidade será o lançamento de uma aliança de mulheres empresárias.

O maior resultado do BRICS até o momento, o Novo Banco de Desenvolvimento, ainda está longe de explorar o seu potencial total. É uma entidade nova, em processo de construção, pressionada para gerar resultados e, ao mesmo tempo, mostrar prudência e segurança ao mercado e às agências de risco. No que o NBD se transformará mais adiante, vai depender de como conduza seus trabalhos, de como a economia internacional evolua e como se apresente a saúde das economias dos cinco países-membros.

Diferentemente de outras instituições novas, como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), que busca seguir a trilha do Banco Mundial e largamente opera com cofinanciamentos, o NBD está traçando caminhos próprios. Um exemplo relevante disso está na estratégia de oferecer empréstimos aos tomadores em moeda nacional, algo que o AIIB pretende fazer só agora. Isso envolve a emissão de títulos nos países do BRICS em cada uma de suas moedas. Há uma complexidade na gestão financeira, mas a vantagem para os tomadores – não ter que administrar o risco cambial – é expressiva.

O Banco, em algum momento, terá que enfrentar de maneira mais contundente a ideia de ampliação de seus membros para aumentar a sua legitimidade e mitigar riscos. O tema ainda não é consensual.

Não é óbvio especular sobre o futuro de instituições multilaterais de financiamento e o papel que desempenharão na economia internacional nos próximos anos. Possivelmente, sempre haverá lugar para uma instituição que tenha foco no risco soberano, amplie a possibilidade de acesso ao crédito por entidades subnacionais e possa fomentar o setor privado não amadurecido ou inovador, que tem menos facilidade de acesso a capital.

O papel do próximo Presidente será conduzir o Banco com credibilidade, ampliar sua exposição no cenário internacional e navegar no contexto difícil de uma instituição com poucos sócios, nem sempre sintonizados. Há que se escolher alguém com senioridade, uma trajetória de visibilidade e capacidade de persuadir os sócios dos rumos a seguir. A nomeação, em 1 de julho, do renomado economista chinês David Daokui Li para a função de Economista chefe do Banco, deve ampliar a capacidade de reflexão do NDB sobre a pauta econômica do BRICS e a economia internacional. Isso possivelmente ampliará os instrumentos para atuação do novo Presidente.

O BRICS, inspirado pela proposição da Goldman Sachs de que os seus membros impulsionarão a economia internacional em algumas décadas, pode ter, nos seus primórdios, alimentado a proposta de projetar ou liderar a construção de uma nova ordem, diferente daquela que foi desenhada no pós-guerra e vige até hoje. Mas é exagero vê-lo como o centro propulsor de um novo concerto mundial em que o poder muda de mãos. Se foi esse o sonho, não faz mais sentido. Parece claro que a grande força de mudança da economia internacional – e, com ela, do equilíbrio político – será a Ásia. Um relatório recente da McKinsey afirma que a questão que se coloca hoje não é mais saber quem rapidamente a Ásia vai despontar, mas como exercerá a liderança.



Para a China, que se posiciona internacionalmente formando ou associando-se a diversos círculos, o BRICS continua a ter peso. O Grupo a projeta como um país que quer consolidar o seu novo lugar com aliados fortes no mundo em desenvolvimento. Pertencer ao grupo dos países em desenvolvimento ainda é, para os chineses, um ponto relevante de sua estratégia externa. Para o Brasil, o BRICS, neste momento, oferece-nos, sobretudo, uma ponte de conexão com o eixo asiático, com países com os quais, sem o Grupo, nossa interação e nossos contatos seriam menos intensos.

## 1.14. Conclusão: um olhar sobre o futuro

São múltiplas as variáveis para projetar o futuro do relacionamento Brasil-China, entre elas algumas fora de nosso controle, como o comportamento da economia internacional e o desdobramento da controvérsia comercial China-EUA. A controvérsia terá impacto para nós, não só pelo que pode interferir no crescimento da economia mundial e no movimento dos mercados, mas, sobretudo, por sermos concorrentes dos americanos em itens relevantes da pauta importadora chinesa, como soja e proteínas.

O Brasil e a China vivenciarão, nos próximos anos, processos de transformação econômica.

Do lado brasileiro, a melhor expectativa é avançarmos nas reformas, retomarmos o crescimento e crescermos no contexto de uma economia mais aberta e mais integrada à economia externa, atraindo investimentos que nos conectem mais eficientemente com cadeias globais de valor e ampliem o perfil de nossas exportações. É cedo para fazer prognósticos. Com ou sem a materialização dessa expectativa, os tópicos que hoje compõem a pauta com a China não perderão relevância. Continuaremos a atrair investimentos crescentes em infraestrutura e a exportar produtos da carteira

agrícola, ferro e outros minerais, e petróleo.

Do lado chinês, o Fundo Monetário Internacional projeta que a economia se moverá gradualmente na direção de um crescimento mais sustentável, na casa de 5,5%, a partir de 2024. A China deverá prosseguir as reformas estruturais em curso e terá sua economia mais impulsionada pelo consumo interno, com menor relevância da exportação de bens, maior relevância da exportação de serviços, maior abertura nos segmentos financeiro e do mercado de capitais, no caminho para consolidar o modelo do chamado “socialismo com características chinesas para uma nova era”, que envolve, entre outras particularidades, expressiva presença de estatais em segmentos estratégicos e um setor privado ativo em vertentes modernas como a da economia digital. É difícil prever como a China, na construção desse “socialismo”, combinará o propósito de construir uma economia liberal e mais compatível com padrões internacionais com a grande força que o Estado exerce sobre a realidade em todos os seus aspectos. Ao Brasil interessará sobretudo que as reformas chinesas garantam previsibilidade sobre o curso da economia.

Os dois países precisarão saber inovar, explorar caminhos que se abram com a transformação da economia brasileira e o grau ampliado de confiança sobre a trajetória de longo prazo da economia chinesa.

O mercado e as empresas naturalmente aproveitarão as oportunidades de negócios. Políticas públicas competentes e criativas, projetos e programas acordados bilateralmente poderão ter efeito indutor ou multiplicador do que os agentes econômicos construirão.

Acima de tudo, será necessário que os Governos saibam manter um diálogo frequente e estruturado que projete confiança, abra caminhos e não deixe a interlocução governamental a reboque do que se passa na realidade prática. O fato de, em 15 anos de existência, a COSBAN ter-se reunido apenas cinco vezes, assim como os

Chanceleres haverem, em apenas três ocasiões, realizado o Diálogo Estratégico que se previa anual quando acordado em 2012, mostram que há bem mais e melhor a ser feito. Nesse contexto, os encontros de Chanceleres em 2018 e 2019, a realização da COSBAN, menos de seis meses após o início do mandato do atual Governo brasileiro e a agenda anunciada de encontros presidenciais em outubro e novembro são sinais em muito boa direção.

A administração do relacionamento será um esforço permanente, uma construção continuada e não há que esperar grandes saltos. O relacionamento deve ser estável e consistente, manter dinamismo e fomentar contatos regulares entre todas as partes nele envolvidas.

Divergências no caminho serão inevitáveis. O importante é dispor de mecanismos fluidos para tratá-las, sem deixar que contaminem o quadro mais geral.

A China, nos últimos dez anos, ganhou peso na ordem internacional e conquistou uma parcela de poder mundial compatível com a sua posição de segunda maior economia do mundo, só ultrapassada pelos Estados Unidos (pelo critério da Paridade do Poder de Compra, a China já chegou ao primeiro lugar). Ao longo do tempo, não somente consolidará sua presença, mas, como já é visível, trará à ordem estabelecida novos valores e novas propostas. A BRI é apenas a primeira. O mundo terá que conviver com esses valores e posicionar-se sobre as propostas de maneira aberta, buscando incorporar a diversidade.

Integrar a China já se tem mostrado uma das grandes experiências da atualidade. Todos os países estão derivando ganhos com a possibilidade de suas empresas chegarem a um mercado avantajado e que ainda tem muito a crescer ou com a perspectiva de replicarem avanços incontestáveis da realidade chinesa, como a capacidade de formular políticas eficientes de desenvolvimento ou de pôr em pé uma infraestrutura moderna. Ao mesmo tempo, a China pode mos-

trar-se, em diferentes circunstâncias, um concorrente aguerrido e tecnologicamente modernizado, inquebrantável na defesa de seus interesses, um país que sempre surpreende, operando frequentemente de maneira experimental, a partir de conceitos diferenciados daqueles consagrados nas práticas econômicas ocidentais.

A emergência da China e seus desdobramentos dão-se ao mesmo tempo em que, independentemente dos chineses e, em larga medida, para sua frustração, eixos centrais da ordem internacional estabelecida são postos em xeque. As organizações internacionais estão perdendo o fôlego do passado, sendo forçadas a modernizar suas práticas, reencontrar a capacidade de discutir e resolver problemas e formular entendimentos universais ou, eventualmente, desaparecer.

Impossível não concluir que, ao longo das próximas décadas, o mundo se revelará mais desconexo, menos uniforme e mais embaralhado sobre a forma de conduzir as grandes questões.

O esforço de adaptação a esse mundo exigirá que um país como o Brasil saiba posicionar-se e que, para isso, possa preservar abertos todos os canais de interlocução externa.

O histórico de nossas relações com a China e a nossa aliança no BRICS oferecem a moldura para podermos, com alguma confiança, buscar amadurecer entendimentos com os chineses, mesmo sabendo que nem sempre eles serão facilmente alcançáveis. Sem prejuízo de nossa interlocução com os demais atores relevantes da cena internacional e do compromisso com o princípio de universalidade que sempre norteou nossa política externa, é esse o caminho a seguir.

# 2.

## **BELT AND ROAD INITIATIVE:** Oportunidades e aprendizados para investimentos em infraestrutura e energia no Brasil

### **Clarissa Lins**

Senior Fellow do Núcleo Infraestrutura e Energia do CEBRI,  
Sócia-fundadora da Catavento Consultoria e Diretora Executiva  
do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP)

### **Guilherme Ferreira**

Sócio da Catavento Consultoria

## 2.1. A China e sua participação no cenário internacional

### 2.1.1. Potência e inserção global

Impulsionada por sua relevância e tamanho, a China vem intensificando sua participação no cenário global. Desde 1970, o país beneficiou-se de rápido desenvolvimento econômico, com taxas de crescimento do PIB de 10% ao ano. Esse cenário possibilitou que mais de 850 milhões de pessoas saíssem da pobreza<sup>1</sup>. Na última década, as taxas de crescimento arrefeceram ligeiramente (6,6% ao ano), permanecendo, entretanto, significativamente superiores à média global (3,3% ao ano)<sup>2</sup>. Assim, o país responde hoje por 16% do PIB global, atrás apenas dos Estados Unidos (26%)<sup>3</sup>. Estimativas apontam que a economia da China ultrapassará a americana até 2050, com um valor de US\$ 58,5 trilhões em comparação com US\$ 34,1 trilhões<sup>4</sup>.

Nesse contexto, o país asiático consolida-se como potência, dispondo como um dos principais agentes de comércio e investimento globais. Desde 2013, a China assumiu a liderança no fluxo comercial de produtos, totalizando, em 2018, US\$ 4,1 trilhões na soma de exportações e importações e respondendo por 12,4% do valor total transacionado globalmente. Adicionalmente, configura-se como segundo maior destino e origem de investimentos diretos, sendo responsável, respectivamente, por 10% e 13% do fluxo global (2018)<sup>5</sup>. A relevância do país asiático também pode ser ilustrada pela pujança de seu mercado financeiro. Os bancos chineses possuem US\$ 40 trilhões

1. WEF. China by numbers. 2019 - Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2019/06/china-by-numbers-10-facts-to-help-you-understand-the-superpower-today/>>

2. IMF. World Economic Outlook. 2019

3. McKinsey. China and the world. 2019

4. WEF. The world's biggest economies in 2018. 2018

5. McKinsey. China and the world. 2019; UNCTAD. World Investment Report. 2019

em ativos, mais do que o dobro dos bancos americanos – US\$ 18 trilhões<sup>6</sup>. [Fig. 01]

**Fig. 01: China em números (2018)**



**Economia** - PIB de US\$ 13,6 trilhões, apresentando crescimento de 6,6% em 2018, valor superior à média global (3,3% ao ano)



**Comércio** - Líder no fluxo comercial de produtos, totalizando US\$ 4,1 trilhões ou 12,4% do comércio global



**Investimentos** - Segundo maior destino (US\$ 139 bi) e origem (US\$ 131 bi) de investimentos diretos, respondendo, respectivamente, por 10% e 13% do fluxo global



**Mercado financeiro** - Bancos chineses possuem em ativos US\$ 40 trilhões

Tal conjuntura foi impulsionada pelo processo de abertura econômica e inserção global iniciada em 1978 por Deng Xiaoping. Com efeito, importantes reformas estruturais permitiram a transição de um país pobre e subdesenvolvido para uma das principais economias do mundo - o PIB *per capita*<sup>7</sup> aumentou de US\$ 158,39 para US\$ 9.776,375 entre 1978 e 2018<sup>8</sup>. Em 2001, a China consolidou seu processo de internacionalização com a entrada na Organização Mundial do Comércio (OMC), viabilizando maior aderência às cadeias ocidentais de comércio.<sup>9</sup>

6. Bloomberg. China's Too-Big-to-Fail Financial Firms Keep Getting Bigger. 2018

7. Considerando US\$ (dólar) de 2018

8. The World Bank. GDP per capita (current US\$). 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>>

9. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

Desde 2007, o país vem intensificando sua participação no cenário internacional por meio de investimentos diretos. Entre os principais fatores que impulsionam esse novo modelo de atuação, destacam-se a busca por maior diversificação de atuação e a influência geopolítica, assim como maior inserção em sistemas globais<sup>10</sup>.

A opção por investimentos deu-se, dentre outros fatores, por uma análise de melhor alocação de portfólio de ativos internacionais. Tais ativos, historicamente concentrados em títulos americanos, apresentaram menor retorno financeiro quando comparados a outras opções. Com efeito, a taxa média de retorno das reservas internacionais chinesas foi de 2,2 % ao ano, entre 2005 e 2010, ao passo que os investimentos diretos apresentaram rendimento de 6% ao ano<sup>11</sup>.

Adicionalmente, investimentos diretos representam uma ferramenta importante para a ambição chinesa de intensificar sua influência geopolítica. Por meio destes, a China busca favorecer diretamente suas relações bilaterais, fortalecendo sua posição nos principais fóruns internacionais<sup>12</sup>.

### 2.1.2. Belt and Road Initiative (BRI)

Como principal marco dessa nova fase, o Presidente chinês, Xi Jinping, lançou, em 2013, a *Belt and Road Initiative* (BRI), com conclusão planejada para 2049, ano do centenário da República Popular da China. A Iniciativa, que assume objetivos econômicos e geopolíticos, configura-se como principal projeto global em infraestrutura, tanto em termos de investimentos, quanto de alcance. Estimativas

10. McKinsey. China and the world. 2019; Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

11. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

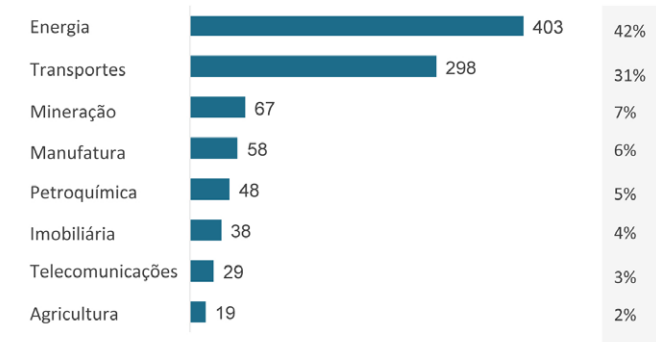
12. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

apontam para investimentos da ordem de US\$ 1,3 trilhão até 2027<sup>13</sup> em projetos voltados para ferroviários, rodovias, transporte marítimo, aviação e infraestrutura elétrica. O país asiático já assinou mais de 173 documentos de cooperação no âmbito da BRI, incluindo 126 países e 29 organizações internacionais, número que não para de crescer. Em 2018, seus participantes foram responsáveis por mais de 30% do PIB e 60% da população global<sup>14</sup>.

Por meio de investimentos diretos e empréstimos a estes vinculados, a China busca conectar diferentes países e regiões geográficas e, conseqüentemente, impulsionar o desenvolvimento econômico e comercial entre os seus integrantes<sup>15</sup>. De 2013 a 2018, empresas chinesas já investiram diretamente mais de US\$ 90 bilhões em países membros da BRI, apresentando crescimento anual médio de 5%. Foram utilizados, adicionalmente, mecanismos de financiamento, tais como o Silk Road Fund (US\$ 40 bilhões) e o Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) (US\$ 100 bilhões). No mesmo período, o valor total dos contratos estabelecidos somava mais de US\$ 960 bilhões em projetos<sup>16</sup>, majoritariamente concentrados no setor de energia (42%) e transportes (31%) [Fig. 02]<sup>17</sup>. O fluxo comercial entre a China e membros da BRI, por sua vez, ultrapassou a marca de US\$ 6 trilhões, com crescimento de 4% ao ano, representando 28% do fluxo

comercial chinês no período<sup>18</sup>. Os dados ilustram, portanto, o círculo virtuoso criado pela Iniciativa, na medida em que investimentos diretos retroalimentam fluxos comerciais.

**Fig. 02: BRI em números - valor dos contratos por setor (2013-2018) (US\$ bilhões)**



### 2.1.2.1. Atuação regional e corredores econômicos

A Iniciativa foi originalmente estruturada em torno de seis corredores econômicos, incluindo apenas países localizados na Ásia, Europa e África<sup>19</sup>. A proposta inicial buscava replicar a antiga Rota da Seda, principal conexão comercial entre os países do Oriente e Ocidente. Tal forma de atuação, centrada em focos geográficos, contribuiria para a priorização de projetos, adensamento e eficiência da infraestrutura [Fig. 03]. Até o ano de 2017, foram realizados

13. Morgan Stanley. Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road. 2018: China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>

14. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>; China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Disponível em: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fdf5a3104842260b82b9.html>>

15. Brookings. China's Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development. 2019

16. Incluindo investimentos realizados e projetados

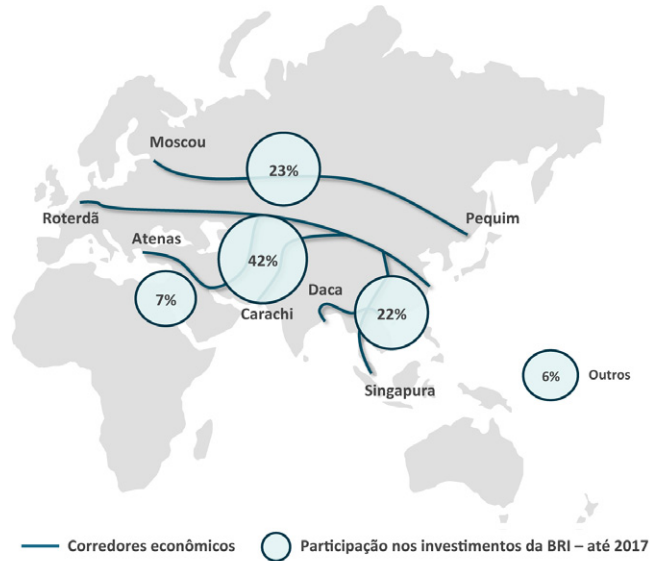
17. FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 - Disponível em: <<https://www.ft.com/content/7f699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

18. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Disponível em: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>

19. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

investimentos diretos na ordem de US\$ 70 bilhões nos países que perpassavam os corredores<sup>20</sup>.

**Fig. 03: Corredores econômicos e participação nos investimentos da BRI (2013-2017)**



Entretanto, a partir de 2018, a Iniciativa iniciou nova etapa, buscando ampliar seu impacto global. Dentre os principais motivos que explicam essa mudança de orientação, destacam-se as ambições

20. World Bank Group. Belt and Road Economics. 2019; FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 - Disponível em: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

expansionistas do governo chinês e as oportunidades relacionadas com maior participação chinesa em outras regiões, notadamente na América do Sul. A atratividade da região está relacionada com as perspectivas chinesas de acessar novos mercados, a disponibilidade de recursos naturais, como *commodities* agrícolas e energéticas, bem como as oportunidades que surgem em função do distanciamento dos Estados Unidos da região. Nesse contexto, o continente respondeu por aproximadamente 10% dos investimentos diretos chineses em 2018<sup>21</sup>.

### 2.1.2.2. Expansão global, em meio à intensificação das críticas

O ano de 2018 marca o alcance global da Iniciativa. Naquele ano, os investimentos diretos realizados por empresas chinesas cresceram 9% comparativamente com o ano anterior<sup>22</sup>, ao passo que o número de participantes na Iniciativa saltou de 68 para 126, representando um crescimento de 85%. Entre os novos países membros, destacam-se a Itália, único país do G7 participando da Iniciativa, além de países da América do Sul, como Chile e Uruguai.

Frente à expansão internacional, a Iniciativa tem sofrido crescentes questionamentos. As críticas são direcionadas, em sua maioria, à condução e gestão dos investimentos, aos elevados níveis de endividamento gerados nos países receptores, além dos altos impactos ambientais e sociais. Tais riscos são exacerbados pela limitada transparência e prestação de contas da Iniciativa e pela frágil estrutura de governança dos principais países membros.<sup>23</sup>

21. China Global Investment Tracker. China. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

22. Ministry of Commerce China. Belt and Road - Progress, Contributions and Perspectives. 2019 - Disponível em: <[http://www.china.com.cn/zhibo/content\\_74707372.htm#fullText](http://www.china.com.cn/zhibo/content_74707372.htm#fullText)>

23. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018; Brookings. China's Belt and Road. The new geopolitics of global infrastructure development. 2018; CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

O governo chinês argumenta que ele não impõe projetos específicos ou pré-determinados aos países membros, utilizando-se de uma governança pautada no relacionamento entre governos. Neste contexto, em diversos casos, os países receptores conseguiram adaptar os projetos originais e determinar o destino de tais investimentos<sup>24</sup>. Esse cenário tende a facilitar uma utilização política inadequada dos recursos financeiros empregados, assim como práticas de corrupção – dados indicam que a percepção de corrupção na BRI é maior que em demais projetos de infraestrutura<sup>25</sup> –, configurando-se como uma barreira aos objetivos prioritários da Iniciativa.

Adicionalmente aos desafios relacionados com os mecanismos de decisão, a Iniciativa é acusada de provocar aumento de endividamento dos países receptores, criando uma dependência indesejável. Com efeito, a Iniciativa incentiva seus membros a financiarem os investimentos por meio da atuação seus principais bancos de fomento, China Development Bank (CDB) e China EximBank, sem que estes tornem públicos as condições de financiamento e empréstimos<sup>26</sup>. Tal prática não se limita ao contexto da BRI, na contramão do que ocorre nas principais instituições multilaterais de financiamento, que exigem e adotam uma postura de maior transparência. Segundo estudos recentes, os chineses não tornam públicos os dados de aproximadamente 50% dos investimentos realizados em países em desenvolvimento<sup>27</sup>, o que torna difícil, ou até mesmo impossível, identificar os reais níveis de exposição financeira dos países receptores com a China<sup>28</sup>. Segundo o estudo do Center for Global Development (CGD) (2018), 34% dos países membros da Iniciativa apresentam alto risco de endividamento<sup>29</sup>.

24. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

25. World Bank. Belt and Road Economics. 2019

26. NBER. China's overseas lending. 2019

27. NBER. China's overseas lending. 2019

28. CGD. Examining the Debt implications of the Belt and Road Initiative. 2019

29. CGD. Examining the Debt implications of the Belt and Road Initiative. 2019

Por fim, o terceiro fator de questionamento relacionado à expansão da BRI está relacionado ao seu impacto ambiental. Entre os projetos com elevados riscos ambientais, destacam-se rodovias, ferrovias, linhas de transmissão, gasodutos, mineração e indústria pesada. As consequências variam desde aumento de particulados de construção, estresse hídrico e danos à biodiversidade. Adicionalmente, projetos em infraestrutura podem provocar aumento da emissão de gases poluentes, agravando os efeitos das mudanças climáticas<sup>30</sup>. Estimativas apontam para um aumento global de 0,3% nos níveis de emissões de carbono, podendo contribuir para até 7% de aumento em alguns países específicos – entre eles Tailândia, Irã e Camboja<sup>31</sup>. Dado que grande parte dos países membros não possuem mecanismos adequados de proteção ambiental, os analistas mais céticos acreditam que os danos ao meio ambiente podem ser potencializados<sup>32</sup>.

### 2.1.2.3. Por um novo projeto internacional

Diante dos potenciais impactos negativos, notadamente reputacionais, advindos dos questionamentos à expansão da Iniciativa, o governo chinês vem demonstrando predisposição a adaptá-la. Durante o segundo fórum internacional (abril de 2019), o Presidente Xi Jinping confirmou os direcionamentos ambientais da BRI, pautados no fortalecimento dos mecanismos de proteção e cooperação entre as partes<sup>33</sup>, e reforçou que o sucesso da Iniciativa passa por sua sustentabilidade econômica, social e ambiental, indicando tratar-se de uma “obra em andamento” que precisa ser aprimorada e aperfeiçoada ao longo do tempo<sup>34</sup>.

30. Columbia SIPA. Real Green Belt and Road. 2019

31. World Bank Group. Belt and Road Economics. 2019

32. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

33. NDRC. Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road. 2017

34. Columbia. Toward a Real Green Belt and Road. 2019

O segundo fórum internacional também sinalizou novos objetivos do governo chinês no âmbito internacional<sup>35</sup>. Para as próximas décadas, o país busca consolidar sua posição global como líder em tecnologia e mudanças climáticas, passando de uma potência manufatureira para uma potência em inovação<sup>36</sup>. Nesse contexto, vem investido cada vez mais em P&D. O país passou de um patamar de US\$ 10 bilhões em 2000 para US\$ 260 bilhões em 2017, assumindo a posição de segundo maior investidor global<sup>37</sup>. No mesmo ano, o país investiu mais que o dobro do terceiro colocado, Japão (US\$ 120 bilhões)<sup>38</sup>. Além disso, assume a liderança no desenvolvimento de inteligência artificial (AI), sendo responsável por 473 das 608 patentes emitidas pela *World Intellectual Property Organisation* (WIPO) no mesmo ano<sup>39</sup>.

Outro setor no qual a China vem assumindo pioneirismo tecnológico é o de energia limpa. Em 2018, o país respondeu por 30% dos investimentos globais<sup>40</sup>, com US\$ 100 bilhões alocados majoritariamente em solar (38%) e eólica (45%)<sup>41</sup>. Responsável por 30% das emissões globais de CO<sub>2</sub><sup>42</sup>, o país posiciona-se de maneira cada vez mais clara no combate aos riscos climáticos associados, por meio de direcionamentos do governo e políticas públicas específicas<sup>43</sup>, sendo um dos principais impulsores globais da transição energética.

35. Belt and Road News. China to Further Deepen Technological Innovation Under BRI. 2019 - Disponível em: <<https://www.beltandroad.news/2019/04/27/china-to-further-deepen-technological-innovation-under-bri/>>

36. CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

37. Unesco Institute for Statistics. How much does your country invest in R&D? 2019 - Disponível em: <<http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>> - EUA como principal investidor - US\$ 476 bi

38. McKinsey. China and the world. 2019

39. WEF. China by numbers: 10 facts to help you understand the superpower today. 2018

40. Incluindo: eólica, solar, biocombustíveis, biomassa, outras renováveis e eficiência energética

41. BNEF. Clean energy investments trends 2018. 2019

42. WEF. How each country's share of global CO2 emissions changes over time. 2019

43. Brookings. China's Belt and Road Initiative is poised to transform the clean energy industry. 2019

Nesse sentido, a China entende que sua capacidade de realizar projetos de infraestrutura de grande porte pode influenciar a transição em âmbito global, assim como contribuir para maior resiliência dos sistemas. Em 2018, o país emitiu aproximadamente US\$ 30,9 bilhões em títulos verdes, representando 18% do global, para investimentos em infraestrutura, incluindo diferentes categorias como economia circular, eficiência energética e mobilidade limpa<sup>44</sup>. A BRI, nesse contexto, é considerada ferramenta fundamental para impulsionar as novas ambições chinesas no âmbito internacional.

## 2.2. Atuação da China no Brasil: setores de energia e infraestrutura

### 2.2.1. Atratividade do mercado brasileiro

Globalmente, os investimentos diretos chineses são impulsionados por seus objetivos de acessar recursos naturais, como *commodities* agrícolas e energéticas, assim como obter retornos competitivos em setores chave, como infraestrutura e energia<sup>45</sup>. De acordo com o *China Global Investment Tracker* (CGIT), os investimentos chineses internacionais se concentraram, entre 2010 e 2017, majoritariamente nos setores de energia (36%), transporte (21%), metais (7%) e agricultura (6%)<sup>46</sup>.

Nesse sentido, o Brasil configura-se como um mercado atrativo para investimentos chineses diretos. Neste período (2010-2017), o país tornou-se o 4º maior destino de investimentos chineses<sup>47</sup>, represen-

44. Climate bonds. China Green Bond Market. 2019

45. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

46. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

47. UNCTAD. World Investment report. China. 2018



tando mais de 40% do total realizado na América do Sul<sup>48</sup>. Entre os fatores que explicam essa competitividade, destacam-se: (i) as relações comerciais entre os dois países, (ii) a relevância do mercado doméstico brasileiro, (iii) o arcabouço regulatório estável e consolidado e (iv) as oportunidades de negócios, notadamente nos setores de energia e infraestrutura.

Os fluxos comerciais intensificaram-se recentemente, atingindo um recorde histórico de US\$ 99 bilhões em 2018. Atualmente, o Brasil apresenta superávit de US\$ 29 bilhões com a China, sendo este seu principal parceiro comercial<sup>49</sup>, lastreado sobretudo pela exportação de produtos básicos – soja (48%), óleo bruto (19%) e minério de ferro (17%)<sup>50</sup>. Para as próximas décadas, espera-se que a demanda chinesa por *commodities* agrícolas impulse ainda mais o fluxo de comércio<sup>51</sup> - até 2050, a China deve ser responsável por 40% do aumento da demanda global por recursos alimentares<sup>52</sup>. Neste contexto de transações crescentes, empresas chinesas têm interesse em ampliar seus investimentos diretos no Brasil e, assim, buscar ampliar sua competitividade em setores críticos para as relações comerciais.

Adicionalmente, o Brasil representa o principal mercado doméstico da América do Sul, abrangendo 55% da população<sup>53</sup> e 52% do PIB da

região<sup>54</sup>. Há oportunidades, portanto, para que empresas aqui instaladas expandam seus produtos e serviços e atuem no mercado nacional<sup>55</sup>. O país é considerado relativamente estável do ponto de vista institucional e regulatório, em especial quando comparado a outros países emergentes e da região<sup>56</sup>. Este aspecto confere maior segurança aos investimentos estrangeiros, favorecendo a atuação chinesa no Brasil.

### 2.2.2. Vantagens competitivas dos setores de energia e infraestrutura

Neste contexto, os setores de energia e infraestrutura brasileiros destacam-se entre os demais por apresentarem claras oportunidades competitivas de negócios. Nos últimos anos, ambos passaram por reestruturações no ambiente regulatório, criando condições favoráveis à participação crescente do setor privado, inclusive estrangeiro<sup>57</sup>. Considerando os principais avanços no ambiente de negócio, pode-se destacar a nova legislação acerca das estatais (Lei nº 13.303/16) e das agências reguladoras (Lei nº 13.848/19), que busca reduzir a interferência política e garantir uma atuação mais transparente e técnica na gestão dos entes do governo<sup>58</sup>.

Cabe mencionar, adicionalmente, aspectos relacionados à previsibilidade dos investimentos, tais como a definição e a execução de um calendário plurianual de leilões nos setores de óleo e gás (O&G) e energia elétrica, além do fortalecimento do Programa de Parcerias

48. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

49. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 - Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>

50. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 - Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>

51. World Bank. Commodity markets outlook. 2019; World Bank. Backhaul to the future - Can digital technology make Central Asia's agriculture competitive? 2019 - Disponível em: <<https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/backhaul-future-can-digital-technology-make-central-asia-s-agriculture-competitive>>

52. Australian Government. What China Wants. Analysis of China's food demand to 2050. 2016

53. World Bank. Population. 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl>>

54. World Bank. GDP data. 2019 - Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>>

55. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

56. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

57. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

58. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

de Investimentos (PPI) no âmbito de projetos em infraestrutura. No setor de O&G, por exemplo, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) estima um potencial de investimentos da ordem de US\$ 450 bilhões até 2054<sup>59</sup>, caso seja mantido o atual ambiente de negócios favorável à atuação de diversos atores, inclusive privados<sup>60</sup>. No setor de infraestrutura, foram concluídos 147 projetos do PPI até maio de 2019, com potencial de investimentos de R\$ 260 bilhões nos próximos anos e outorgas de cerca de R\$ 54 bilhões para a União<sup>61</sup>.

Paralelamente, a existência de um importante *gap* de infraestrutura configura-se como oportunidade para quem tiver apetite de investimento de longo prazo, como parece ser o caso do capital chinês. O estoque de infraestrutura representa atualmente cerca de 36% do PIB, valor substancialmente inferior ao considerado necessário para promover sua universalização, cerca de 60% do PIB<sup>62</sup>, ao passo que o país investe, em média, menos 2% do PIB ao ano<sup>63</sup>. Assim, o setor de infraestrutura no Brasil apresenta uma série de oportunidades em diversos setores, devendo atrair o interesse de empresas que detenham disponibilidade de capital e *know-how* para atender às demandas urgentes.

Neste sentido, as empresas chinesas apresentam vantagens competitivas, em especial devido à sua capacitação tecnológica e expertise. Com efeito, o governo chinês estimulou, ao longo dos últimos anos, o desenvolvimento da infraestrutura em seu país por meio de altos in-

vestimentos governamentais, representando, em média, 7% do PIB nacional<sup>64</sup>. Por conseguinte, diversas empresas estatais desenvolveram *know-how* e conhecimento tecnológico diferenciado, habilitando-se a atuarem em diferentes mercados de forma eficiente e competitiva.

O setor de energia, por sua vez, é um diferencial no panorama de investimentos brasileiro, seja pela diversidade de recursos energéticos disponíveis, seja por sua competitividade. O país apresenta potencial para geração de energia eólica, solar, biomassa e óleo e gás de forma competitiva<sup>65</sup>, conforme pode ser facilmente atestado nos últimos leilões realizados. Com efeito, cerca de R\$ 18 bilhões de reais em bônus de assinatura foram arrecadados nas últimas três rodadas de O&G realizadas em 2018<sup>66</sup>, ao passo que os leilões mais recentes de energia elétrica (2018) confirmaram a atratividade do ambiente brasileiro para empresas de capital estrangeiro nas áreas de transmissão (64%) e geração (45%)<sup>67</sup>.

Ao contrário de outras economias que estabeleceram legislações mais restritivas à entrada de investimentos com tecnologia chinesa<sup>68</sup>, em especial no setor elétrico, o Brasil apresenta um histórico favorável aos investimentos estrangeiros no setor. Tais oportunidades de investimento não passam despercebidas ao governo chinês, o qual vem estimulando suas empresas estatais a investirem no país e garantirem acesso a um recurso considerado crítico.

No caso específico dos investimentos chineses no Brasil, foram investidos mais de US\$ 54 bilhões de 2010 a 2017, sendo majoritariamente concentrados no setor de energia (76%). Destaca-se nesse período a atuação da State Grid, empresa estatal que investiu mais

59. ANP participa de seminário sobre o futuro do setor de óleo e gás. 2019 - Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/noticias/anp-e-p/4710-anp-participa-de-seminario-sobre-o-futuro-do-setor-de-oleo-e-gas>>

60. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

61. PPI. Conselho do PPI qualifica projetos de infraestrutura que somam R\$ 1,4 trilhão em investimentos. 2019 - Disponível em: <<https://www.ppi.gov.br/conselho-do-ppi-qualifica-projetos-de-infraestrutura-que-somam-r-14-trilhao-em-investimentos>>

62. Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

63. Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

64. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

65. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

66. ANP. Rodadas Resultados. 2019 - Disponível em: <<http://rodadas.anp.gov.br/pt/resultados>>

67. FGV. Análise do ambiente concorrencial do setor elétrico. 2018

68. CSIS. Investment Restrictions on China: The Decision that Wasn't. 2019

de US\$ 15,6 bilhões, sendo responsável por 30% dos investimentos totais chineses no mesmo período<sup>69</sup>. Seu foco de atuação é no setor de transmissão de energia, onde busca aplicar a expertise consolidada em sua atuação no país asiático – mais de 1,1 bilhão de clientes, cobrindo 88% do território chinês<sup>70</sup>.

Adicionalmente, constata-se que a forma mais comum de entrada desses investimentos no país tem ocorrido por meio de fusões e aquisições, representando aproximadamente 81% do total investido<sup>71</sup>. Esse fato reflete a preferência chinesa por investimentos em ativos *brownfield*, bem como pelo estabelecimento de parcerias com empresas locais, no intuito de consolidar sua atuação por meio de atores que já possuem operação e conhecimento das particularidades locais. Espera-se que, nos próximos anos, haja uma evolução natural para ativos *greenfield*, dados o ganho de maturidade e o aumento de confiança das empresas no cenário nacional<sup>72</sup>.

## 2.3. Relação Brasil-China: oportunidades para uma nova fase

### 2.3.1. Diferentes caminhos para o fortalecimento da relação Brasil-China

Nesse contexto, Brasil e China sinalizam para a possibilidade de novos direcionamentos para esta parceria bilateral. Após ter sido

desativada em 2015, a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concentração e Cooperação (COSBAN) foi retomada como um importante fórum de negociação comercial e um dos principais mecanismos de cooperação bilateral<sup>73</sup>, tendo promovido, em maio de 2019, a 5ª reunião da Comissão com a presença dos Vice-Presidentes Wang Qishan (China) e Hamilton Mourão (Brasil). A reunião apresentou relevância diplomática, sinalizando a importância da China para o Brasil, visto que a postura pragmática dos representantes brasileiros pode contribuir para o fortalecimento das relações comerciais e econômicas<sup>74</sup>. Entre os aspectos discutidos, destacam-se a promoção de mecanismos de desburocratização e otimização da estrutura comercial e estímulo aos investimentos diretos.

A próxima reunião do BRICS, a ser presidida e sediada no Brasil em novembro (2019), também se configura como uma oportunidade para o fortalecimento das relações entre os dois países. Entre os temas definidos como prioritários pela presidência brasileira do BRICS destacam-se ciência, tecnologia e inovação<sup>75</sup>, assim como a atuação do New Development Bank (NDB) no Brasil. O país respondeu por apenas 6% do volume total em empréstimos aprovados desde 2016 pelo Banco, percentual inferior ao dos demais membros do bloco, tais como África do Sul (14%) e Rússia (14%)<sup>76</sup>. Assim, o NDB pode consolidar-se como fonte adicional de recursos para o

69. David Kupfer; Felipe Rocha de Freitas. Direções do investimento chinês no Brasil 2010-2016: Estratégia nacional ou busca de oportunidades. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018: CEBC. Investimentos Chineses no Brasil 2017. 2018

70. State Grid Brazil Holding. Sobre. 2019 - Disponível em: <<https://www.stategrid.com.br/pagina-inicial/sobre/>>

71. Análise Cataavento com base em - CEBC relatórios de investimentos (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)

72. GRIHUB. Interesse chinês por Brasil e América Latina cresce. 2019 - Disponível em: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce\\_109.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce_109.html)>

73. GRIHUB. Visita de Mourão pode ser aceno esperado por chineses. 2019 - Disponível em: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses\\_620.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses_620.html)>

74. BBC. Por que a visita de Mourão à China é considerada decisiva para as relações entre os dois países. 2019 - Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48318410>>

75. Itamaraty. BRICS Brasil. Mote e prioridades. 2019 - Disponível em: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/presidencia-brasileira-2019/mote-e-prioridades>>; Ministério das Relações Exteriores. Presidência brasileira do BRICS em 2019. 2019 - Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20144-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019>>; O Globo. G20: Líderes dos Brics afirmam estar comprometidos com os objetivos do Acordo de Paris. 2019 - Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/28/g20-lideres-dos-brics-afirmam-estar-comprometidos-com-os-objetivos-do-acordo-de-paris.ghtml>>

76. New Development Bank. Projects. 2019 - Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>

desenvolvimento de projetos em setores com alta demanda por investimentos, a exemplo dos de infraestrutura e energia.

Apesar das perspectivas positivas para a relação bilateral e investimentos chineses nos dois setores, o Brasil não é membro da BRI. Entre os potenciais motivos, especialistas apontam para a falta de clareza brasileira quanto às suas ambições e aos seus objetivos de longo prazo para com a China<sup>77</sup>.

Nesse sentido, por meio de diferentes mecanismos de diálogo e cooperação, tais como aqueles promovidos no âmbito da COSBAN e do BRICS, o Brasil pode refinar os contornos para tal parceria. O passado recente parece indicar haver diferentes caminhos com significativas oportunidades para ambos os países, sendo a adesão formal do Brasil à Iniciativa apenas uma das possíveis alternativas.

Com efeito, o Brasil apresenta características que podem ser decisivas para o desenho de uma nova fase desta parceria bilateral. Além de claras oportunidades de investimento nos setores de energia e infraestrutura, onde consta-se um arcabouço institucional regulatório consolidado, o Brasil dispõe de um mercado de capitais maduro que o torna menos dependente de financiamento externo. Paralelamente, tais características podem contribuir para um novo posicionamento da China no cenário internacional, endereçando as principais críticas sofridas pela BRI, notadamente aquelas relacionadas aos desafios de governança, endividamento excessivo e impactos socioambientais.

77. CEBC. China a longo prazo. 2019 - Disponível em: <<https://cebc.org.br/2019/02/04/embraixador-castro-neves-china-a-longo-prazo/>>

### 2.3.2. Diversidade de fontes de financiamento e maturidade de do mercado de capitais

A disponibilidade de diferentes fontes de financiamento, aliada à existência de um mercado de capitais maduro e consolidado, representam um fator mitigador para a eventual dependência financeira do Brasil com a China. Com efeito, pode-se citar a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o interesse de fundos privados de *private equity*<sup>78</sup> em atuarem como investidores em projetos de infraestrutura, além de instrumentos financeiros relativamente mais recentes, como debêntures incentivadas.

O BNDES foi o financiador histórico da infraestrutura brasileira, tendo sido responsável por 33% dos financiamentos desta categoria em 2014, com aporte de R\$ 69 bilhões. Desde 2017, todavia, mudanças no perfil de desembolsos do Banco, assim como reformas estruturais, têm estimulado maior participação de investidores privados. Entre o pico de 2014 e 2018, os desembolsos do BNDES em infraestrutura registraram queda de 57%, atingindo R\$ 30 bilhões. Além disso, a substituição da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) pela Taxa de Longo Prazo (TLP) buscou o alinhamento com as taxas praticadas no mercado de capitais, visando a redução de subsídios implícitos e maior eficácia da política monetária<sup>79</sup>. Nesse sentido, criou-se um ambiente favorável ao aumento da participação de atores privados no financiamento do país<sup>80</sup>.

Como exemplo dos novos atores e instrumentos relevantes no contexto local, o mercado de debêntures incentivadas para o setor de infraestrutura atingiu um recorde em 2018. A emissão destes instrumentos, que contam com incentivo de isenção de Imposto de Renda

78. Exemplos: Pátria, BTG Pactual, Vinci, Bozano, Stratus e Kinea

79. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

80. ANBIMA, B3. Mercado de Capitais: Caminho para o Desenvolvimento. 2018

(IR) para pessoas físicas, atingiu o valor de R\$ 21,6 bilhões, distribuídos nos setores de energia (90%), transporte (9%), telecomunicações e saneamento (1%) e representando um aumento de 136% comparativamente ao ano anterior<sup>81</sup>. Vale destacar que fundos de debêntures incentivadas apresentam performance atraente, com retorno médio de 5,96% superior à variação do CDI<sup>82</sup> (3,73%)<sup>83</sup>, despertando, assim, maior interesse dos investidores.

Adicionalmente, oportunidades de investimentos em infraestrutura têm atraído recursos de *private equity*<sup>84</sup>, um movimento ancorado na melhoria do ambiente institucional regulatório citada anteriormente. Cabe ressaltar, por exemplo, a atuação da gestora canadense Brookfield, com mais de US\$ 23 bilhões em ativos sob gestão no Brasil, incluindo 26% da VLI Logística e 90% da Nova Transportadora do Sudeste (NTS)<sup>85</sup>, já investiu US\$ 5 bilhões por meio de *private equity*<sup>86</sup>. Nesse sentido, diferentes gestoras estão buscando novos recursos para aplicação em carteiras de infraestrutura e energia, tendo sido captado em 2018 aproximadamente US\$ 3,7 bilhões<sup>87</sup>, maior volume desde 2014 (US\$ 4,4 bilhões).

Existem no Brasil, ainda, mecanismos de estruturação de dívida e outros instrumentos financeiros que conferem melhor alocação de riscos entre diferentes agentes patrocinadores e maior segurança aos investi-

mentos privados<sup>88</sup>. Entre tais mecanismos, pode-se destacar a existência de financiamento mezanino e a exigência de seguros em projetos de energia e infraestrutura. O financiamento mezanino estabelece uma ordem de preferência para o pagamento das obrigações, permitindo uma maior segmentação de risco dos investidores. Por sua vez, a maioria dos contratos públicos exige a utilização de seguros em projetos de infraestrutura, reduzindo os riscos para investidores nesses projetos<sup>89</sup>.

Tal conjuntura, somada à maior maturidade do mercado de capitais no Brasil em comparação com outros países membros da BRI, sinaliza para um contexto diferenciado e favorável à utilização dos diferentes mecanismos e instrumentos existentes, mitigando os riscos de uma eventual dependência de recursos financeiros chineses.

### 2.3.3. Tecnologia e alinhamento às tendências globais

Por sua vez, a China tem a oportunidade única de estabelecer um direcionamento diferente em sua atuação internacional, em resposta às críticas sofridas e alavancando sua expertise em inovação e tecnologia. Sua atuação no Brasil pode priorizar, nesta nova fase, ganhos de eficiência com a aplicação de novas tecnologias e contribuir para uma maior inserção do país nas cadeias globais.

Empresas chinesas, com extenso *know-how* na aplicação de tecnologias de ponta<sup>90</sup>, podem consolidar seus diferenciais competitivos e impulsionar melhores resultados. A digitalização, por exemplo, possibilita maior automação e conectividade das operações, assegurando maior segurança e agilidade aos projetos. Sua aplicação no setor de O&G, por exemplo, pode reduzir em aproximadamente 20% os custos operacionais<sup>91</sup>.

81. Ministério da Fazenda. Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas. 2018: Anbima. Debêntures de infraestrutura atingem volume recorde em 2018. 2018

82. O CDI, ou Certificado de Depósito Interbancário, é uma taxa que determina o rendimento anual de diversos tipos de investimento; Nubank. O que é CDI e como pode influenciar o seu dinheiro. 2019 - Disponível em: <<https://blog.nubank.com.br/cdi-o-que-e/>>

83. Valor Data. Retorno fundos de infraestrutura. 2018

84. Valor Econômico. Fundos de private equity buscam US\$ 3,7 bi no ano. 2019 - Disponível em: <<https://www.valor.com.br/financas/5647607/fundos-de-private-equity-buscam-us-37-bi-no-ano>>

85. Brookfield. Relatório anual Brasil. 2018

86. Brookfield. Private Equity. 2019 - Disponível em: <<https://www.brookfieldbrasil.com.br/pt/private-equity/visao-geral>>

87. ABECIP. BTG planeja captar US\$ 2 bi para fundo de infraestrutura. 2018 - Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/btg-planeja-captar-us-2-bi-para-fundo-de-infraestrutura>>

88. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

89. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

90. McKinsey. Digital China: Powering the economy to global competitiveness. 2017

91. IEA. Digitalization and Energy. 2017

Atualmente, diferentes empresas chinesas já se destacam pela aplicação de tecnologias de ponta no Brasil, entre elas, a China Three Gorges (CTG), a China Communications Construction Company (CCCC) e a Build Your Dreams (BYD). Cabe ressaltar, entretanto, a atuação da State Grid. Em 2019, a empresa planeja inaugurar a maior linha de transmissão de ultra-alta tensão do mundo, de 800 kV, conectando o complexo de Belo Monte (PA) ao Rio de Janeiro (RJ) e passando por mais de 81 cidades<sup>92</sup>. A aplicação dessa tecnologia reduz as perdas energéticas em até 40%, promovendo maior eficiência ao sistema<sup>93</sup>.

Adicionalmente, as empresas chinesas posicionam-se como líderes globais no desenvolvimento de tecnologias relacionadas à transição energética e mudanças climáticas, com destaque para veículos elétricos, painéis solares e turbinas eólicas. Em 2018, por exemplo, a China foi responsável por 55% das vendas globais de veículos elétricos<sup>94</sup> e 50% da produção de painéis solares<sup>95</sup>. Neste último setor, 9 das 10 maiores empresas do mundo são chinesas<sup>96</sup>. Paralelamente, a China conta com a terceira maior fabricante de turbinas eólicas do mundo (Goldwind), com participação de 10% do mercado<sup>97</sup>.

Nesse sentido, o Brasil pode beneficiar-se de tal *expertise*, tanto no setor de energia quanto no de infraestrutura. O país apresenta grande potencial para geração de fontes renováveis<sup>98</sup>. Pode-se destacar o

fator de capacidade da fonte eólica, superior à média global (42% no Brasil e 24% no mundo)<sup>99</sup>, assim como a incidência solar no país (1751 kWh/m<sup>2</sup> por ano), superior aos dos principais mercados geradores – Alemanha (897 kWh/m<sup>2</sup> por ano)<sup>100</sup>. A atuação da China nesses setores, portanto, além contribuir para ganhos de eficiência, pode impulsionar um maior aproveitamento do potencial renovável brasileiro.

Paralelamente, a China é capaz de promover o desenvolvimento de uma infraestrutura mais resiliente às mudanças climáticas no Brasil. Estudos recentes indicam que mudanças climáticas tendem a impactar em até 0,48% do PIB brasileiro<sup>101</sup>. Investimentos chineses, por sua vez, podem contribuir para que o Brasil se antecipe às transformações em curso, entre elas a da mobilidade (eletrificada, conectada e autônoma)<sup>102</sup> e da infraestrutura energética (digital, descarbonizada e descentralizada)<sup>103</sup>. Como exemplo, cabe destacar a atuação da BYD no Brasil. A empresa, maior fabricante global de baterias recarregáveis (28 GWh/ano<sup>104</sup>) e veículos elétricos (114 mil veículos vendidos em 2017<sup>105</sup>), possui planos de expansão que passam pela fabricação de painéis solares e baterias lítio no país<sup>106</sup>.

92. Época. Como a State Grid se tornou a líder do setor elétrico brasileiro. 2019 - Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/07/como-state-grid-se-tornou-lider-do-setor-eletrico-brasileiro.html>>

93. Siemens. Transmitindo grandes quantidades de energia por longas distâncias. 2019 - Disponível em: <<http://patrocinados.estadao.com.br/siemens/infraestrutura/transmitindo-grandes-quantidades-de-energia-por-longas-distancias/>>

94. BNEF. Electric Vehicle Outlook. 2019

95. McKinsey. China and the world. 2019

96. Portal Solar. Os 10 maiores fabricantes de painel solar do mundo - 2018. 2018 - Disponível em: <<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/os-10-maiores-fabricantes-de-celulas-fotovoltaicas-no-mundo-2018.html>>

97. IEA. China Wind Energy Technology. 2017; Chinese Wind Energy Association. China statistics. 2017

98. EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2027

99. ABEEólica. Boletim anual de geração eólico. 2017

100. ABSOLAR. Campeões da energia limpa. 2019; World Bank Group. Global Solar Atlas. 2019 - Disponível em: <<https://globalsolaratlas.info/?c=55.516192,-3.383789,5&s=51,10>>

101. Moody's Analytics. The Economic Implications of Climate Change. 2019

102. McKinsey. The trends transforming mobility's future. 2019

103. EY. Decarbonization, digitization and decentralization are accelerating the countdown to a new energy world faster than expected. 2019

104. Electrive. BYD pushing to increase battery production capacity. 2019 - Disponível em: <<https://www.electrive.com/2018/09/19/byd-pushing-to-increase-battery-production-capacity/>>

105. BYD. A BYD. 2019 - Disponível em: <<http://www.byd.ind.br/sobre/>>

106. StartSe. Os planos da fabricante chinesa de carros elétricos BYD para o Brasil. 2019

## 2.4. Considerações finais

A relação entre Brasil e China se caracteriza por transações vultosas, reflexo do apetite asiático por bens como *commodities* agrícolas, petróleo e minério de ferro, e por uma presença crescente nos setores de energia e infraestrutura. Até o presente, a relação bilateral parece ter obedecido mais a movimentos inerciais, pelo menos do lado brasileiro, do que a uma estratégia propriamente dita.

O quadro que ora se apresenta é diferente. Por um lado, o governo chinês estabeleceu um ambicioso programa global de infraestrutura, por meio do qual busca consolidar sua influência em diferentes regiões, por meio da atuação de suas empresas e bancos em áreas-chave. Por outro, o Brasil apresenta um conjunto de oportunidades em energia e infraestrutura para as quais requer conhecimento e apetite para investir, atributos detidos por empresas de origem chinesa.

Desta forma, tem-se uma conjugação favorável de interesses que pode ser potencializada na medida em que o governo brasileiro determine as variáveis-chave de sua estratégia de longo prazo para com a China. É possível, ademais, sedimentar esta nova fase da relação bilateral estabelecendo compromissos com a utilização de tecnologias de ponta, compatíveis com maior grau de eficiência e produtividade. O Brasil tem características atraentes, como escala, arcabouço institucional regulatório e competitividade em setores-chave, as quais devem ser usadas em prol do desenvolvimento sustentável do país, em parceria com capitais e *expertise* de diferentes origens, inclusive chinesa.

## REFERÊNCIAS

- ABECIP. BTG planeja captar US\$ 2 bi para fundo de infraestrutura. 2018 - Disponível em: <<https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/btg-planeja-captar-us-2-bi-para-fundo-de-infraestrutura>>
- ABEEólica. Boletim anual de geração eólico. 2017
- ABSOLAR. Campeões da energia limpa. 2019; World Bank Group. Global Solar Atlas. 2019 - Disponível em: <<https://globalsolaratlas.info/?c=55.516192;-3.383789,5&s=51,10>>
- ANBIMA, B3. Mercado de Capitais: Caminho para o Desenvolvimento. 2018
- ANBIMA. Debêntures de infraestrutura atingem volume recorde em 2018. 2018
- ANP. ANP participa de seminário sobre o futuro do setor de óleo e gás. 2019 - Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/noticias/>>
- ANP. Rodadas Resultados. 2019 - Disponível em: <<http://rodadas.anp.gov.br/pt/resultados>>
- Australian Government. What China Wants. Analysis of China's food demand to 2050. 2016
- BBC. Por que a visita de Mourão à China é considerada decisiva para as relações entre os dois países? 2019 - Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48318410>>
- Bloomberg. China's Too-Big-to-Fail Financial Firms Keep Getting Bigger. 2018
- BNEF. Clean energy investments trends 2018. 2019
- BNEF. Electric Vehicle Outlook. 2019
- Brookfield. Private Equity. 2019 - Disponível em: <<https://www.brookfieldbrasilra.com.br/pt/private-equity/visao-geral>>
- Brookfield. Relatório anual Brasil. 2018
- Brookings. China's Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development. 2019

- BYD. A BYD. 2019 – Disponível em: <<http://www.byd.ind.br/sobre/>>
- CEBC relatórios de investimentos (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)
- CEBC. China a longo prazo. 2019 – Disponível em: <<https://cebc.org.br/2019/02/04/embaixador-castro-neves-china-a-longo-prazo/>>
- CEBC. Investimentos Chineses no Brasil 2017. 2018
- CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019
- CEBRI. O setor energético em 2022. 2018
- CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019
- CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 – Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>
- China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 – Disponível em: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a-3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a-3104842260b7a41_3.html)>
- China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Disponível em: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fdf5a-3104842260b82b9.html>>
- China Global Investment Tracker. China. 2019 – Disponível em: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>
- Chinese Wind Energy Association. China statistics. 2017
- Climate bonds. China Green Bond Market. 2019
- CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018
- CSIS. Investment Restrictions on China: The Decision that Wasn't. 2019
- David Kupfer; Felipe Rocha de Freitas. Direções do investimento chinês no Brasil 2010-2016: Estratégia nacional ou busca de oportunidades. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018
- Electrive. BYD pushing to increase battery production capacity. 2019 – Disponível em: <<https://www.electrive.com/2018/09/19/byd-pushing-to-increase-battery-production-capacity/>>
- EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2027
- Época. Como a State Grid se tornou a líder do setor elétrico brasileiro. 2019 – Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/07/como-state-grid-se-tornou-lider-do-setor-eletrico-brasileiro.html>>
- EY. Decarbonization, digitization and decentralization are accelerating the countdown to a new energy world faster than expected. 2019
- FGV. Análise do ambiente concorrencial do setor elétrico no Brasil. 2018
- Financial Times. How Huawei lost its PR battle in the West. 2019 – Disponível em: <<https://www.ft.com/content/08edd97e-3410-11e9-bd3a-8b2a211d90d5>>
- Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017
- FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 – Disponível em: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>
- GRIHUB. Interesse chinês por Brasil e América Latina cresce. 2019 – Disponível em: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce\\_109.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce_109.html)>
- GRIHUB. Visita de Mourão pode ser aceno esperado por chineses. 2019 – Disponível em: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses\\_620.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses_620.html)>
- IEA. China Wind Energy Technology. 2017
- IEA. Digitalization and Energy. 2017
- IMF. World Economic Outlook. 2019
- Itamaraty. BRICS Brasil. Mote e prioridades. 2019 – Disponível em: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/presidencia-brasileira-2019/mote-e-prioridades>>
- McKinsey. China and the world. 2019
- McKinsey. Digital China: Powering the economy to global competitiveness. 2017
- McKinsey. The trends transforming mobility's future. 2019
- Ministério da Fazenda. Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas. 2018
- Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 – Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/>>



Ministério das Relações Exteriores. Presidência brasileira do BRICS em 2019. 2019 – Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20144-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019>>

Ministry of Commerce China. Belt and Road - Progress, Contributions and Perspectives. 2019 – Disponível em: <[http://www.china.com.cn/zhibo/content\\_74707372.htm#fullText](http://www.china.com.cn/zhibo/content_74707372.htm#fullText)>

Moody's Analytics. The Economic Implications of Climate Change. 2019

Morgan Stanley. Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road. 2018

NBER. China's overseas lending. 2019

New Development Bank. Projects. 2019 – Disponível em: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>

Nubank. O que é CDI e como pode influenciar o seu dinheiro. 2019 – Disponível em: <<https://blog.nubank.com.br/cdi-o-que-e/>>

O Globo. G20: Líderes dos Brics afirmam estar comprometidos com os objetivos do Acordo de Paris. 2019 – Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/28/g20-lideres-dos-brics-afirmam-estar-comprometidos-com-os-objetivos-do-acordo-de-paris.ghtml>>

Oliver Wyman. Infraestrutura – regras e incentivos. 2018

Portal Solar. Os 10 maiores fabricantes de painel solar do mundo – 2018. 2018 – Disponível em: <<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/os-10-maiores-fabricantes-de-celulas-fotovoltaicas-no-mundo-2018.html>>

PPI. Conselho do PPI qualifica projetos de infraestrutura que somam R\$ 1,4 trilhão em investimentos. 2019 – Disponível em: <<https://www.ppi.gov.br/conselho-do-ppi-qualifica-projetos-de-infraestrutura-que-somam-r-14-trilhao-em-investimentos>>

Siemens. Transmitindo grandes quantidades de energia por longas distâncias. 2019 – Disponível em: <<http://patrocinados.estadao.com.br/siemens/infraestrutura/transmitindo-grandes-quantidades-de-energia-por-longas-distancias/>>

State Grid Brazil Holding. Sobre. 2019 – Disponível em: <<https://www.stategrid.com.br/pagina-inicial/sobre/>>

The World Bank. GDP per capita (current US\$). 2019 – Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>>

UNCTAD. World Investment Report. 2019

UNCTAD. World Investment report. China. 2018

Unesco Institute for Statistics. How much does your country invest in R&D? 2019 – Disponível em: <<http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>>

Valor Data. Retorno fundos de infraestrutura. 2018

Valor Econômico. Fundos de private equity buscam US\$ 3,7 bi no ano. 2019 – Disponível em: <<https://www.valor.com.br/financas/5647607/fundos-de-private-equity-buscam-us-37-bi-no-ano>>

WEF. China by numbers. 2019 – Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2019/06/china-by-numbers-10-facts-to-help-you-understand-the-superpower-today/>>

WEF. China by numbers: 10 facts to help you understand the superpower today. 2018

WEF. How each country's share of global CO2 emissions changes over time. 2019

WEF. The world's biggest economies in 2018. 2018

World Bank. Backhaul to the future – Can digital technology make Central Asia's agriculture competitive? 2019 – Disponível em: <<https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/backhaul-future-can-digital-technology-make-central-asia-s-agriculture-competitive>>

World Bank. Belt and Road Economics. 2019

World Bank. Commodity markets outlook. 2019

World Bank. GDP data. 2019 – Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>>

World Bank. Population. 2019 – Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl>>

Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (org). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

# Index

---

**PRESENTATION** 100

---

**EXECUTIVE SUMMARY I** 104

BRAZIL AND CHINA: A Brief Analysis of the State of Bilateral Relations

---

**EXECUTIVE SUMMARY II** 108

BELT AND ROAD INITIATIVE: Opportunities and Lessons for Investments in Infrastructure and Energy in Brazil

---

**1. BRAZIL AND CHINA: A Brief Analysis of the State of Bilateral Relations** 111

- 1.1. Introduction: the Chinese trajectory and Brazil 112
- 1.2. The Chinese government's image of Brazil 115
- 1.3. The companies' perspective 117
- 1.4. Academics' perspective 118
- 1.5. The Communist Party's perspective 119
- 1.6. Strategic partnership 121
- 1.7. The bilateral agenda is dense and dynamic 122
- 1.8. Trade and investments 124
- 1.9. Expectations 130
- 1.10. The agenda is not limited to trade and investment 135
- 1.11. Local governments and the bilateral relationship 136
- 1.12. Belt and Road 139
- 1.13. Brazil, China, and the BRICS 141
- 1.14. Conclusion: a look into the future 145

---

**2. BELT AND ROAD INITIATIVE: Opportunities and Lessons for Investments in Infrastructure and Energy in Brazil** 150

- 2.1. China in the international scenario 151
  - 2.1.1. Powerhouse and global insertion 151
  - 2.1.2. Belt and Road Initiative (BRI) 153
    - 2.1.2.1. Regional performance and economic corridors 155
    - 2.1.2.2. Global expansion amid intensifying criticism 157
    - 2.1.2.3. For a new international project 159

- 2.2. China's performance in Brazil: energy and infrastructure sectors 161

- 2.2.1. The attractiveness of the Brazilian market 161
- 2.2.2. Energy and infrastructure sector competitive advantages 163

- 2.3. Brazil-China relationship: opportunities for a new phase 166

- 2.3.1. Different ways to strengthen the Brazil-China relationship 166
- 2.3.2. Diversity of funding sources and capital market maturity 168
- 2.3.3. Technology and alignment with global trends 170

- 2.4. Final considerations 173

---

**REFERENCES** 174

## PRESENTATION

The Brazilian Center for International Relations (*Centro Brasileiro de Relações Internacionais*, CEBRI) has consistently made an effort to understand the Chinese reality and provide the basis for an in-depth review of the relationship between Brazil and China.

Through the China Analysis Group (*Grupo de Análise sobre China*), we have been discussing a wide range of topics and have gathered official representatives, academics, and experts (Brazilians, Chinese, and from other nationalities), who contribute to producing an accurate and up-to-date view of the Asian giant. That is a continuous task and one that is in line with the accelerated and intense transformation process of the Chinese scenario. Our meetings, which take place in a network between Rio de Janeiro, Brasília, Sao Paulo, Beijing, and Washington D.C. – and, occasionally, other cities, have been the background of the most comprehensive debate about China by a Brazilian think tank. Another area of CEBRI that has been devoted to the topic is the Infrastructure and Energy Program (*Núcleo Infraestrutura e Energia*), which has been discussing Brazil's relationship with China, especially concerning energy and infrastructure partnerships.

In the wake of such efforts, we are pleased to present two new papers: "Brazil and China: A Brief Analysis of the State of Bilateral Relations,"<sup>1</sup> authored by Marcos Caramuru de Paiva, member of

---

1. Original title in Portuguese: "O Brasil e a China: breve análise do estado da relação bilateral"

CEBRI's International Council, Former Brazilian ambassador to China, and current partner and manager of KEMU Consultoria de Negócios; and "Belt and Road Initiative: Opportunities and Lessons for Investments in Infrastructure and Energy in Brazil,"<sup>2</sup> authored by Clarissa Lins, Senior Fellow of CEBRI's Infrastructure and Energy Program, Founding-Partner of Catavento Consulting, and Executive Director of the Brazilian Petroleum, Gas and Biofuels Institute (IBP), and Guilherme Ferreira, partner of Catavento Consultoria.

The first paper presents an updated analysis of the Brazil-China relationship. It brings up issues not commonly discussed, such as the Chinese perception of Brazil (government, business, academia, the Communist Party), expectations about the direction of the relationship, and the efforts of Brazilian state governments to connect with China and its companies. It also offers a brief analysis of the still much-unknown BRICS process and a look into the future, in which the author argues that the deepening of the dialogue with China is an essential element for Brazil's international insertion in the coming decades.

The second paper is a deep dive into the Belt and Road Initiative (BRI), which the authors qualified as the leading global infrastructure project with economic and geopolitical goals. In a detailed and comprehensive analysis of the BRI, the authors explained how the initiative is developing, where it has been most active, and how projects are funded. They also addressed results, questions, and criticism. Within the context of the BRI, the authors highlighted Brazilian assets that could be leveraged to attract investments: availability and competitiveness of

---

2. Original title in Portuguese: "Belt and Road Initiative: oportunidades e aprendizados para investimentos em energia e infraestrutura no Brasil"

energy resources, infrastructure opportunities, recent business environment reforms, and the maturity of the capital market. Finally, they raise a multifaceted question: how to combine China's leading role in infrastructure and Brazil's opportunities, how to address the BRI in the context of bilateral relations, and how to move from a passive approach when conducting the relations with China to a more strategic one.

Over the coming months, the topics discussed in these papers will be on the agendas of Brazilian companies and the government. The two presidential meetings that were announced – one in October and the other in November – and the BRICS meeting in Brasilia will naturally evoke discussions on the relationship path with China and how we should deal with the BRI.

By publishing these two new papers, CEBRI seeks to provide guidelines to define how to proceed with such discussions. We intend to continue the task of studying China and the opportunities that are multiplying with its growth, bringing forth independent, objective, and, whenever possible, innovative perspectives to help governments, companies, and society find points of balanced understanding on how to move forward.



**José Pio Borges**  
CEBRI's Chairman



**Julia Dias Leite**  
CEBRI's Executive Director



## EXECUTIVE SUMMARY I

### BRAZIL AND CHINA: A Brief Analysis of the State of Bilateral Relations

#### Embassador Marcos Caramuru de Paiva

Member of CEBRI's International Council, Former Brazilian ambassador to China, and current partner and manager of KEMU Consultoria de Negócios

- 1. It was in the wake of the 2008 crisis that China began to become a major player in the international economy.** That happened on three fronts: the first front was commercial; China became the largest trading partner of 150 countries. The second front was direct investments abroad; these jumped from USD26 to USD56 billion in 2008 and began a trajectory of accelerated growth. The third front is evident in the new Chinese cooperation initiatives, among them the Asian Infrastructure Investment Bank and the BRI.
- 2. The deepening of the Brazil-China relationship was framed at the time and in the context of a more internationalized China.** It is true that some Brazilian companies previously positioned themselves in China. Diplomatic coordination mechanisms also preceded this period. Brazil was the first country with whom China initiated a strategic partnership in 1993. The idea was for the two countries to work together to reach higher levels of development and technological capacity. China's rapid growth, modernization, achievements, and the strengthening of its global interests have led the Strategic Partnership to lose its initial steam. Despite that, in 2009, China became Brazil's largest

trading partner and began its presence in the country as a major investor in our economy.

- 3. The Chinese government sees Brazil as the largest developing country in the western hemisphere, a country with whom China has a shared vision and built a solid relationship.** Brazil's successive trade balance surpluses are not a problem. The Chinese know that their current account is ceasing to represent a surplus and will eventually become a deficit. Chinese companies see opportunities in Brazil and have learned to adapt to our legal procedures, although they still report difficulties with currency fluctuations, tax legislation, and labor issues. Academics see Brazil as a country outside the core of world power, but one that contributes positively to international debates. At this moment, the Communist Party is attempting to acclimate itself to the rise of parties in Latin America that do not identify with their ideology. **In general, pragmatism prevails in the relationship with Brazil.** Questions that may have existed concerning the Bolsonaro administration's willingness to consider the Brazil-China relationship with objectivity seem to have dissipated.
- 4. The Brazil-China agenda is dense, dynamic, and has truly strategic aspects.** Brazilian soy is of strategic importance to China. China's presence in the energy sector is strategic importance for Brazil. The agenda is also dynamic, despite the concentration of trade on three products: soybeans, iron ore, and oil. In 2018, excluding East Asia and Australia-Oceania, Brazil was China's third-largest trading partner, just behind the US and Germany.
- 5. China has expectations for the relationship.** These include Brazil's commitment to the BRI and the use of national currencies in trade and investment flows. Brazil also has expectations. Among them, a stronger partnership in the food sector, the enrichment of the export agenda with higher-value-added products, and the

revival – by some measure – of the technological cooperation the two countries dreamed of in the 1990s.

6. **Besides trade and investments, the bilateral agenda covers a wide range of subjects.** The dialogue on such topics extends to states and cities, regulatory agencies, and government bodies focused on infrastructure investments.
7. **Brazil has deliberately maintained its distance from the BRI.** It is impossible to ignore the fact that the Initiative is advancing and reaping positive assessments, despite the warnings about the risks of increasing the debt of participating countries. The difficulty of many countries in dealing with the BRI has to do with two factors: the language of the Initiative is new, subject to multiple interpretations; and the BRI, like everything else in China, is a project that is constantly changing.
8. **Like the internationalization of China, the BRICS began to mature in the wake of the 2008 crisis. There is a great effort to create links between the BRICS members, but, in general, progress is slow and incremental.** Their most visible result is the New Development Bank (NDB), which strives to be innovative but is still far from reaching its full potential. The NDB is a new entity that is under pressure to be profitable but also prudent and safe in the markets. Its future will depend on how its projects are conducted, how it behaves in the international economy, and how the economic health of the BRICS countries develops. Its new president will have to lend his credibility – earned throughout his career – to the bank, broaden its global visibility, and persuade member countries about which paths to take going forward.
9. **Tending to position itself internationally as being part of different dialogue and coordination spheres, China sees**

**the BRICS as a platform that associates it with other strong developing countries in the construction of a new world order. For Brazil, the BRICS today is, above all, a bridge to important yet geographically distant countries, with whom our dialogue would be less intense if it were not for the group.** The Brazilian agenda for the BRICS in 2019 is focused on digital technology and health. Within that context, Brazil will start an alliance of women entrepreneurs.

10. **There are many variables affecting the future of Brazil-China relations. Some of them are out of our control,** such as the development of the international economy and the unfolding of the China-US trade dispute. Affected by these global trends, the economies of both countries will also change. In response, it will be necessary to innovate and explore new paths. Markets and companies will take advantage of arising business opportunities. Effective and creative public policies, projects, and bilateral programs may have an inducing or multiplier effect. Above all, it will be necessary to maintain a frequent and structured dialogue that conveys trust and opens doors.
11. China has gained a significant share of world power. It will consolidate its position and bring new values and proposals to the established order. The BRI is just the first one. **The history of Brazil-China relations and Brazil's BRICS alliance provide the framework for the country to be able to seek, with some confidence, to improve understandings with the Chinese, even though they will not be easily attainable.** Without prejudice to our dialogue with other countries and our commitment to the universality of Brazilian foreign policy, this is the path to follow.

## EXECUTIVE SUMMARY II

### BELT AND ROAD INITIATIVE: Opportunities and Lessons for Investments in Infrastructure and Energy in Brazil

#### Clarissa Lins

Senior Fellow of CEBRI's Infrastructure and Energy Program, Founding-Partner of Catavento Consulting, and Executive Director of the Brazilian Petroleum, Gas and Biofuels Institute (IBP)

#### Guilherme Ferreira

Partner of Catavento Consultoria

1. **Since the beginning of the 21<sup>st</sup> century, China has intensified its international presence, climbing to a position of power.** The country is responsible for 16% of global Gross Domestic Product (GDP). It is a leader in global goods trade, totaling more than USD 4.1 trillion. It is both the world's second-largest origin and destination of foreign direct investment, and it has the world's largest financial market, with Chinese banks holding USD 40 trillion in assets – more than twice the assets held by American banks<sup>1</sup>.
2. In 2013, as a sign of its international insertion strategy, China created the **BRI, which today is the largest global infrastructure project with economic and geopolitical objectives.** Through this initiative, China seeks to connect different countries and geographical regions and boost economic and commercial development among its members. Currently, the

1. McKinsey. China and the world. 2019

Initiative has over 126 member countries representing more than 60% of the global population and 30% of global GDP<sup>2</sup>.

3. **Although ambitious, the initiative is subject to much criticism and doubt.** The criticisms are directed, for the most part, on how the initiative's main risks are managed, including: (i) the decision-making governance for investments, (ii) the levels of indebtedness of recipient countries, and (iii) the environmental and social impacts. Such risks are exacerbated by the limited transparency of the Initiative and the fragile governance structure of the main member countries<sup>3</sup>.
4. In response to such criticism, **the Chinese government has recently sought to adapt some BRI elements, improving governance and coordination and placing more emphasis on aspects related to technology, innovation, and sustainability.**
5. **Brazil, in turn, represents an attractive market for China.** Between 2010 and 2017, the country became the 4<sup>th</sup> largest global destination of Chinese direct investments, representing more than 40% of China's total investments in South America<sup>4</sup>. Factors that explain such attractiveness include trade relations, the importance of the Brazilian domestic market, and business opportunities in the energy and infrastructure sectors.
6. **These sectors, in particular, stand out for having comparative advantages.** They include the availability and

2. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Retrieved from: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>; China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Retrieved from: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fdf5a3104842260b82b9.html>>

3. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018; Brookings. China's Belt and Road. The new geopolitics of global infrastructure development. 2018; CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

4. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 - Retrieved from: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

competitiveness of various energy resources, investment opportunities in different infrastructure branches, and the recent reforms in the business environment, providing greater transparency and predictability. Within such context, Chinese investments in Brazil in recent years (2010 - 2017) were concentrated in the energy sector (76%) and mostly occurred through mergers and acquisitions (81%)<sup>5</sup>.

7. **Even so, Brazil is not formally part of the BRI, since this is only one of the possible alternatives for the future of the partnership.** It is necessary, therefore, to develop a more structured understanding of Brazil's long-term goals regarding China. To do that, both countries can benefit from the different existing mechanisms for dialogue and cooperation.
8. **Brazil has characteristics that can be decisive for the design of a new phase of the bilateral partnership.** In addition to clear investment opportunities in the energy and infrastructure sectors, the country has a solid capital market, which makes it less dependent on external financing.
9. **For China, this is a clear opportunity to re-direct its international operations** in response to criticism and leverage its expertise in innovation, technology, and sustainable development. On the other hand, **for Brazil, the increased Chinese participation in the country may represent a new source of financing and investments in critical sectors**, such as energy and infrastructure. In addition, that may contribute to Brazil's greater involvement in the main international supply chains, leading to significant competitive gains.

---

5. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

# 1.

## BRAZIL AND CHINA: A Brief Analysis of the State of Bilateral Relations

### Embassador Marcos Caramuru de Paiva

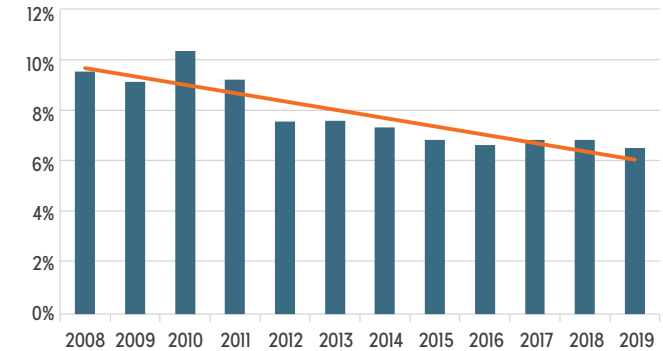
Member of CEBRI's International Council, Former Brazilian ambassador to China, and current partner and manager of KEMU Consultoria de Negócios



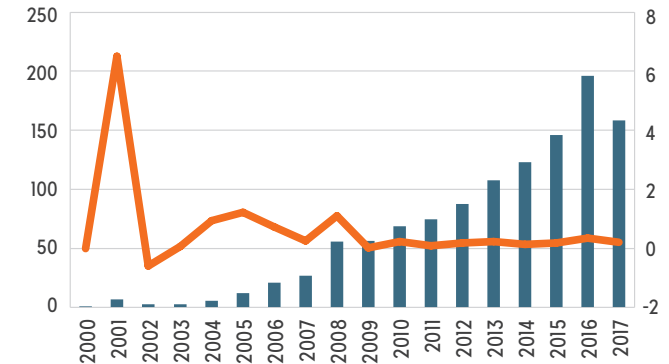
## 1.1. Introduction: the Chinese trajectory and Brazil

It was in the wake of the 2008 crisis, when the world was struggling to avert a long-term depression, that China began to emerge as a major player in the international economy. That happened on three fronts. The first front, more visible, was in commerce: China became the largest trading partner of 150 countries. The second front was in investments: in 2008, Chinese foreign direct investment flows jumped from USD 26 to USD 56 billion and began a path of accelerated growth, setting new records, year after year, and reaching USD 196 billion in 2016, despite the slowing economy. The third front came a little later, seen in the new Chinese global cooperation initiatives, which include the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) created in 2015-2016, and the unprecedented BRI, which began in 2013 but only won recognition at the 2017 Beijing Conference. That is possibly the international initiative with the most significant impact in modern times. It is a symbol of the Chinese perspective that, above all else, the strengthening of ties between countries should result from pragmatic efforts to expand investments in interconnecting: infrastructure, logistics, digital communication, etc. It is, therefore, often compared to the Marshall Plan.

### China's GDP Growth rate



### China's Outward Foreign Direct Investment in Billions USD



Building and operating a complex network of activities abroad in such a short period, in which China has become more present and more important to many countries, have required a preparation and adaptation effort from the Chinese. The instruments of diplomatic action and the role of embassies have changed. Decision-making processes and the monitoring of external activities also had to adjust to the changing times. For example: when China began its foreign investments, all company projects abroad had to receive approval from the National Development and Reform Commission (NDRC). Today, the NDRC only has to approve investments valued at more than USD 1 billion and register those valued at above USD 300 million. Within that context, Chinese state-owned and private companies have had to learn to deal with the unforeseen economic realities, assess risk with different instruments from the ones commonly used at home, and deal with legal and institutional contexts that differ significantly from what they are used to. That is not very easy in light of the many differences between capitalism and the so-called “socialism with Chinese characteristics.”

The intensification of the Brazil-China relationship developed hand-in-hand with China’s internationalization. In 2009, China became Brazil’s largest trading partner. In that same year, the Bank of China became the first Chinese financial institution to operate in Brazil. A year later, State Grid began its investments in Brazil.

Some Brazilian companies indeed began operating in China much earlier. The Vale-Baosteel and EMBRAER-AVIC II partnerships go back to 2001 and 2002, respectively. That was at a time when China was experiencing double-digit growth, but its international insertion was far from the level that it is at today. Over time, these partnerships naturally took on new forms or dissolved.

Diplomatic coordination mechanisms preceded China’s international

insertion strategy. The Brazil-China Strategic Partnership began in 1993; the China-Brazil High-Level Coordination and Cooperation Committee (COSBAN) was created in 2004. Such mechanisms have generated various cooperation initiatives, including some that were very innovative and successful such as the cooperation for the launch of satellites. Later, the economy became the leading aspect of bilateral cooperation.

## 1.2. The Chinese government’s image of Brazil

As a result of the strengthening of economic relations and due to the model and degree of stability of the Chinese political scenario, many of those who occupy political leadership positions today in China have already been exposed to Brazil over the years, in which the relations have been changing. Xi Jinping visited Brazil while he was still Vice-President (2009) and returned once during his Presidency. Li Keqiang was in Brazil later, in May 2015, as Prime Minister. Wang Quishan, the current Vice-President and President of COSBAN’s Chinese branch, held the same position at COSBAN when he was Deputy Prime Minister at the beginning of this decade. Chinese leaders, who hold executive government positions for a long time, enjoy a certain advantage as compared to most of their counterparts throughout the world, as they can mature their perspective on countries and their successive leaderships.

The usual objectivity of thought and the lack of a long history of real insertion into international life often lead the Chinese to contextualize their partners. When factors such as history or vicinity are factors in the relationship between two countries, it is always difficult to express the strength of the relationship through two or three central points. It is difficult, for example, to briefly describe

the relations between Brazil and the United States or Brazil and Argentina. However, as China's opening to the world is recent and there are few historical references (the relationship with Japan, for example), it becomes easier to put this into context.

The Chinese contextualized view of the bilateral relations between the two nations built the following framework: China and Brazil are the two largest developing countries in the eastern and western hemispheres. Both are members of the BRICS. With that, we have a naturally expanded field of cooperation. The Brazil-China relationship is strong, and there are no problems. We are friends. We share different visions and values concerning the international order. However, this last point means that we both value multilateral relations, unlike some nations, mainly the US, which currently do not place value on international organizations.

The official discourse often recalls that Brazil has a trade surplus but one that does not present difficulties. China knows that it is heading in a direction in which the value of its total imports will exceed the exports. In 2019 or shortly thereafter, the expectation is that the current account will change direction and become a deficit.

That does not suggest that attention is not being paid to the major items of the current bilateral trade agreement. On the contrary, the recent commercial-defense processes – to safeguard against sugar imports from various sources (including Brazilian sugar) and the imposition of anti-dumping duties against Brazilian chicken exports (which generated a price agreement) – lead us to believe that China is monitoring the trade flows line-by-line. It is acting to protect sectors of its economy and avoid reliance on only a few suppliers.

### 1.3. The companies' perspective

State-owned and private companies that invested, or plan to invest, in Brazil have similar visions and expectations about the country, but they each act according to their individual business strategies.

Chinese companies generally consider four critical points in their investment decisions: the quality of the bilateral political relations, the experience of other Chinese companies in the country receiving the investment, the potential profitability of their business, and the future of the economy where they wish to invest. Multinational companies that operate globally (such as Huawei and Lenovo) may take into account other strategic considerations, such as the presence of competitors and long-term business perspectives. Multinational companies from all countries often perceive foreign markets as battlefields. They position themselves in different countries, sometimes at the cost of weak or negative financial results, so as not to lose visibility, create an environment that allows them to gain ground in the long-term, or ensure a historic presence. The Chinese are no different.

Chinese entrepreneurs often allege having difficulties in dealing with the intricacies of the Brazilian tax legislation, as well as the application of labor laws. Chinese taxation is lean and straightforward. It involves income tax and value-added tax. In China, disputes between employer and employee are settled by arbitration. When the employee resorts to arbitration, the labor claim is included in his or her records, which means that many of them do not file a complaint to avoid difficulties in finding future jobs. In Brazil, the reality is much different.

Over the years, the Chinese companies that invest in the infrastructure segment have adapted to our reality and have considerably improved the standard of their integration into the Brazilian economy. Ten

years ago, the companies hoped to integrate into Brazil by way of bilateral governmental agreements. Those who planned to engage in construction in Brazil intended to bring their own workers. Some companies even demanded protection against exchange rate fluctuations. On all three fronts, Brazil has set limitations consistent with its political and economic regime: entry into our infrastructure projects can only be awarded by participating in public bids, visas for workers cannot be obtained, and the Treasury and the Central Bank do not compensate investors for losses due to the fluctuation. That has encouraged companies to re-focus and conform to our standards, although the exchange rate is still an issue often mentioned as a concern.

## 1.4. Academics' perspective

Chinese academics have a significant role in advising the government, as well as in public defense of official opinions and actions, whether in China itself (stating opinions in the press, informing foreign agents, and attending workshops), or abroad. Academics do not necessarily share the same point of view. However, when they express themselves publicly, they usually reflect official thinking and offer explanations about the sense of policy direction. Concerning Brazil, there are generally some points of view that are similar among academics from different institutions in China: Brazil is not seen as a country that is in the core of world power. We would be in the group of countries that would make up the second tier, such as Australia and Indonesia, to name just two geographically closer to China, to which the Chinese are more attentive. However, academics often recognize that we have an active international presence and that because we do not pursue a power project or have pending controversies, there is good logic and consistency in the Brazilian contribution to the debates. The academics who deal with Latin American issues regularly ask whether we have a more pro-Western

or pro-American stance and speculate on the direction we are taking by observing our past and recent positions on the world agenda. At this point, the announcement that we seek membership in the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and are abandoning our "status" as a developing country at the World Trade Organization (WTO) has sparked speculation about our direction and our future role in the BRICS. In economic terms, it is recognized that while China has been able to advance much further than Brazil in many sectors, some sectors of the Brazilian economy have achieved high capacities, such as agriculture, or have evolved in a direction that is modern by international standards, such as capital markets.

## 1.5. The Communist Party's perspective

The Communist Party of China (CPC) and the Government of China have an umbilical relationship. The Party carries out the constant updating of ideological thinking and defines the orientation of many public policies to be implemented by the government bureaucracy. The government's management body is the Council of State, chaired by the Prime Minister and made up of nine members, including the current Minister of Foreign Affairs, Wang Yi. The President of the Republic also occupies the position of General Secretary of the CPC Central Committee. It is often in the news that his dual function is remembered when mentioning a presidential act. The Party structure includes an International Department of the Central Committee. The head of the department has the title of Minister.

The CPC plays a role in China's foreign affairs. It regularly connects with other political parties in other countries, particularly those with a similar ideology. During the long period in which left-wing parties held the leadership of Latin America, the party maintained an extensive relationship with its counterparts in the region,

often inviting politicians and parliamentarians to visit China and learn about its reality. With the changing political and ideological orientation of newly elected governments, it is still unclear how the relationship between the party and Latin American political associations will unfold.

Regardless of the party's position, the Chinese government has demonstrated a high level of pragmatism. There was no interruption of the dialogue with the Latin Americans, nor cooling interest in cooperation, nor reduction of flows of trade and investment.

In the specific case of Brazil, there may have been some concern about the claims of then-candidate Jair Bolsonaro that China was "buying" the country or what might have been implicit in his decision to visit Taiwan. Taiwan is undoubtedly the most sensitive foreign policy issue in China. No other issue comes even close to the importance that the Chinese government and CPC assign to the issue of Taiwan.

Concerns seem to have dissipated with the successive demonstrations by President Bolsonaro that he will view the relationship with China with pragmatism and objectivity, and the announcement that he will go to China in October and President Xi Jinping will participate in the BRICS summit in November. Vice-President Hamilton Mourão's visit to Shanghai and Beijing in May 2019 to reactivate COSBAN also helped confirm Brazil's commitment to a healthy and equally win-win bilateral relationship. The resumption of the Chancellor Strategic Dialogue in July 2019 was in the same direction. The Chinese Chancellor, speaking to the press at the end of the Dialogue, said that China wants to work with Brazil to build a relationship that will serve as a model for cooperation with Latin America and emerging markets—a model of South-South cooperation (China Daily, July 26, 2019).

## 1.6. Strategic partnership

Brazil was the first country in the world with whom China established a "strategic partnership," in 1993. The Chinese relationship with Russia only earned this title three years later, and the relationship with Europe, Chile, Mexico, Argentina, and several Asian countries only incorporated the concepts of partnership and/or strategy 9 to 15 years later. The Strategic and Economic Dialogue with the United States began only in 2009.

According to Ambassador Chen Duqing, Deputy Prime Minister Zhu Rongji initially presented the proposed strategic partnership on a visit to Brazil during a conversation with Chancellor Luiz Felipe Lampreia. It was based on the idea that Brazil and China are two large countries that should approach relations strategically. The word "partnership" in Chinese is expressed using the ideogram of the word "fire." Diplomatic literature notes that for the Chinese, there are two central aspects involved in a partnership: relations must be comprehensive and long-term. The partnership was officially sealed during an eight-day visit by Jiang Zemin to Brazil in 1993 when China was still far from reaching today's level of modernization. There was a high expectation that the two countries could work together on a broad range of subjects to achieve more advanced levels of development. The strategic partnership reached a global partnership addendum in 2012, the same year in which a commitment was made to an annual dialogue between the Chancellors on issues pertaining to the international agenda – the Global Strategic Dialogue.

Throughout the partnership's early years, Brazil and China sought to establish a dialogue in various areas to jointly generate knowledge and technological advancement. However, it is impossible not to recognize that China's rapid growth, modernization, achievements, and the strengthening of its global interests have led to the

strategic partnership with Brazil losing part of its initial momentum. China has begun to target Europe and the US and look to the more developed world for directions on its future.

## 1.7. The bilateral agenda is dense and dynamic

The Brazil-China economic agenda is dense. That is partly because Brazil is a major exporter of essential raw materials, such as soybeans and iron ore. Under normal conditions, Brazil supplies 52% of the Chinese imports of soybeans. That number increased to 75.8% in 2018 and 72.8% in the first quarter of 2019, due to the tensions with the other major supplier—the United States. Brazilian soybeans are an essential raw material to produce animal feed – therefore, of strategic importance. While China is trying to expand its supply base – to Russia and Ukraine, for example – it is increasing its domestic grain production (it is expected to produce 16.8 million tons in 2019) and urging producers to diversify their feed base. Nevertheless, it is unfathomable that they would stop relying on the Brazilian exports. China expects to import 89 million tons of soybeans in 2019. In 2018, Brazilian exports totaled 66.1 million tons (Chinese data).

On the other hand, the increase in Chinese investments in Brazilian infrastructure led to State Grid operating central power transmission lines and controlling CPFL, a leading company in the distribution market (14.3%), and one of the leading companies in sales (14.1% of sales to final consumers). That is, the Chinese presence also has strategic significance for Brazil.

In addition to being dense, the agenda is dynamic. The relationship deepens steadily, incorporates new sectors, and creates innovative

experiences here and there. A striking example of these close ties is the network of relationships developed by Petrobras (see box). The process of incorporating new sectors includes the recent cooperation among digital technology companies, whether by Chinese platforms looking for expansion in Brazil or the effort of Brazilian platforms to expand cooperation. An example is the purchase of 99 Taxi by Didi in 2018.

### PETROBRAS AND CHINA

Petrobras' relationship with China involves the financial sector (CDB, China EximBank and commercial banks) through the USD 10 billion CDB loan to the company in 2009. Examples include the work associated with Chinese oil companies, involving the formation of the consortium to explore Libra in which CNPC and CNOOC also participated; the construction of oil tankers which involves COSCO and other companies; the purchase of equipment from various suppliers; and the sale of oil to a network of independent refineries. The strategic partnership with CNPC in 2017 is a Petrobras milestone. In a text to the Brazil-China Business Council (CEBC), Tatiana Rosito states that “Chinese participation in the Brazilian oil and gas sector has been developing gradually, but steadily and significantly, even in times of economic and political uncertainty in Brazil. The main driver is the need to guarantee its growth and, at the same time, the diversification of its sources”. Chinese companies (SINOPEC and CNOOC) are also involved in other oil & gas operations in Brazil that do not involve a partnership with Petrobras. Today, 70 to 75% of the petroleum exported by Petrobras goes to China.

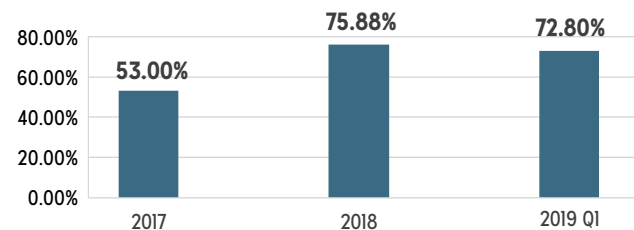
## 1.8. Trade and investments

Excluding eastern Asia and Oceania, Brazil was China's third-largest trading partner in 2018, just behind the United States and Germany. By Chinese statistics, the trade volume with Brazil amounted to only 17% of that with the United States and 60% of that with Germany, but it was 70% higher than trade with Canada and France and 38% higher than with the United Kingdom. Brazil consistently accumulates a positive trade balance in bilateral transactions. In 2017, it represented 30% of the total Brazilian trade balance; by 2018, 50%, as the total balance decreased by 12%, and the balance with China increased by more than 46%. We cannot underestimate our trade relationship with China within the context of Brazil's balance of payments.

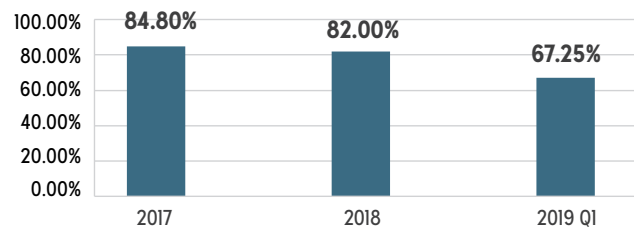
The Brazilian export agenda, however, is limited. Three items – soybeans, iron ore, and oil – account for over 80% of our exports. For other items, however, our share of Chinese purchases is high. In 2018, we sold 31% of all Chinese beef imports, 82% of all poultry imports, 22.7% of iron ore imports, and 9% of oil imports. More recently, Brazilian oil exports to China soared: our share of China's imports in relation to total imports from all countries went from 5% in 2017 to 9% in 2018 and up to 11% during the first four months of 2019.

### Share of Chinese Imports of Different Items (2018)

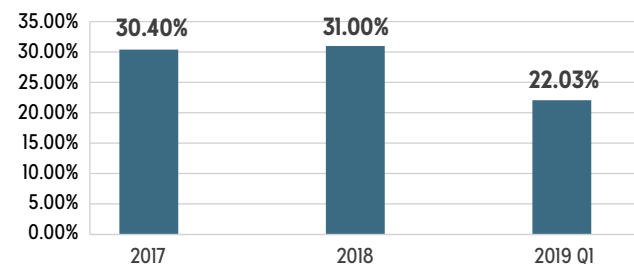
#### SOYBEANS



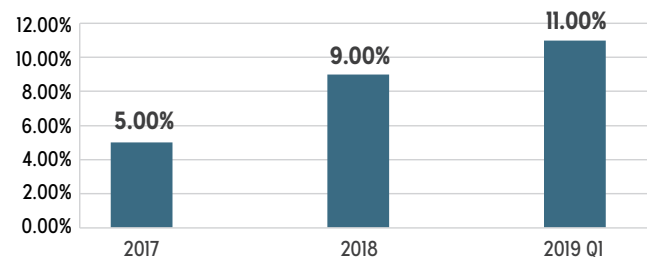
#### POULTRY



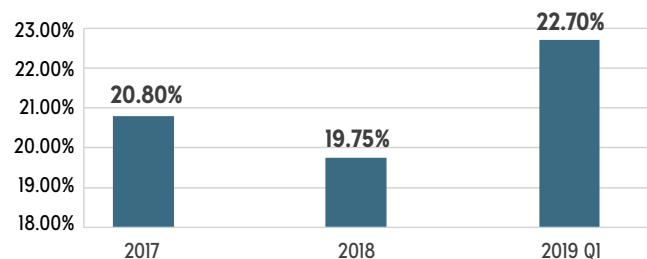
#### BEEF



## PETROLEUM



## IRON



Chinese exports have been impacted by the low growth rates of our economy. Taking into account Brazil's more than 50 disputes filed in the WTO – many of which focused on the import of consumer goods –, China is focused on the supply of capital goods to its industry. With the low appetite for new investments in Brazil, the demand for machines lost steam. However, statistics indicate that when growth picks up, Chinese imports increase at higher rates than imports from other countries. That is what happened in 2018, for example, when Brazil began to lift out of the recession. Imports from China

Country	Market (USD bi)	Ranking
United States	633.58	1
Germany	183.87	2
Brazil	111.27	3
Russia	107.11	4
India	95.51	5
Netherlands	85.17	6
United Kingdom	80.45	7
Canada	63.52	8
Saudi Arabia	63.28	9
France	62.89	10

increased by 27.1%, while imports from the rest of the world grew by 20.2%. Imports of Chinese products in 2018 accounted for 19.2% of Brazilian imports.

In terms of investments, Brazil is – and will remain – a very attractive market for China. Companies such as State Grid and Three Gorges have, in Brazil, between 50% and 60% of their assets abroad. So not only do they believe in us, but they are taking risks that, in the case of failure, would have a significant impact on their broader international operations. Companies often report that they successfully operate in Brazil because of the stable regulatory environment and the skilled workforce.

Besides the energy sector, there is a vast range of Chinese investments in Brazil in manufacturing, including automobile production, logistics, ports, agribusiness, mining, financial and other services, and oil and gas. Moreover, there are Chinese companies that have already invested in our market but withdrew because they



did not achieve the expected success. That was the case with Baidu.

At the same time, Brazilian companies such as Vale, Marcopolo, Votorantim, Marfrig, JBS, Banco do Brasil, PETROBRAS, Suzano, EMBRAER, among others, have significant operations or offices in China. The number of Brazilian companies in China was previously greater than that of Chinese companies in Brazil. The situation has reversed, and there are no expectations that it may revert back to how it was.

Over the years, issues with a significant potential impact on the bilateral agenda have emerged, but have not been successful for various reasons. One of them was the Chinese project of a sizable transoceanic railroad that would depart from Brazil, cross Peru, and end up in the Pacific Ocean. Another project was the potential Chinese participation on a bullet-train project between São Paulo and Rio de Janeiro. New projects the size of these two may continue to surface from time to time. Completion of the projects will depend on whether or not the two countries develop a mature dialogue, seek to do what is possible, but know how to abandon plans when one party does not consider them feasible.

There are critics here and there in Brazil that raise some questions as to whether we should impose limits on Chinese investments, especially investments in key sectors, such as energy. Based on the experience of the Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS) – an inter-agency regulatory body authorized to review selected transactions to determine if they have any impact on national security –, and in response to recent moves by some Europeans (who are fearful that Chinese companies will absorb their technology-based companies if privatization processes result in concessions to foreign state-owned companies), these critics wonder whether there is a need to intervene. The issue need not be simplified. The Chinese presence in Brazil does not create security

challenges. All indications show that companies are essentially economically motivated. In fact, Brazil has no relevance to China's geopolitical strategy. Our privatization process has never had an ideological basis. Privatization is aimed to reduce public debt and increase the efficiency of the economy. If foreign companies, state-owned or not, can contribute to increased efficiency, there is no reason to limit them. Chinese infrastructure investments are awarded by public bidding processes and subject to regulation. We need to ensure that regulatory agencies work consistently well and that Brazilian diplomacy can deal with problems if they ever arise. Limiting China's presence in areas where it has obvious competence and competitiveness would mean reducing the number of public tender participants and thereby reducing revenue derived thereof or increasing the prices of state-paid services when the public tender involves remuneration for the service provided. Experience has shown that our public tenders in the energy or infrastructure sectors, in general, have attracted many Brazilian and international investors. It would be premature to think of measures specifically aimed at China.

Unlike other countries, Brazil does not have a pre-approval investment system. Investments materialize when the Central Bank registers the remittance of funds for their realization. The broader reflection as to whether we should change practices goes beyond considerations of the Chinese participation in Brazil.

Over the coming years, China's presence in the world will raise questions. With the expansion of its technological capacity, China will increasingly offer solutions that allow countries and societies to fit into a more modern society. The case now is 5G Internet, a segment where China has accumulated a significant number of patents concentrated within a single company, Huawei, while the patents in the US are distributed among several companies. In Brazil, there is a process of dialogue between Huawei, regulators, and

federal and local authorities. It could not be otherwise. The important thing is to look at issues like these for what they are, and not rely on preconceived perceptions or visions.

In the context of known international practices, countries, faced with new and transformative realities, would seek to sit down and agree on some form of regulation or behavior that would eventually be followed by everyone. The current prevailing disbelief in multilateralism, however, leaves little room for consensus on new issues. In addition, the speed with which technological advances materialize has become incompatible with the timing of international discussions and the exercise of multilateral diplomacy. Countries will make decisions in isolation, and such individual decisions will determine the extent of China's influence in the world.

## 1.9. Expectations

China, in general, holds the expectation of a fluid, long-term relationship with Brazil. Three topics that China would like to see advance would be (a) an explicit Brazilian adherence to the BRI project (see below for more in-depth comments on the BRI); (b) some progress toward greater use of national currencies in trade and investment (today 20-25% of Chinese purchases in the world are paid in local currency. China will seek to increase this percentage as its current account becomes a deficit); (c) the adoption of the renminbi (RMB) as one of the Brazilian reserve currencies. There are also other expectations, such as the Brazilian government and companies issuing "panda" bonds in the Chinese market. However, this is a more recent issue and is still not as relevant as the others. The demand for Brazil to recognize China as a market economy has lost steam, as we are now using Chinese reference prices in anti-dumping proceedings,

without entirely eliminating flexibility in exceptional cases.

The three expectations which Brazil has are: (1) a stronger or more strategic partnership in the food sector, so that we can ensure a secure and stable spot in the Chinese market that justifies an expansion of our investments; (2) the enrichment of the export agenda with products of higher added value; and (3) the revival, in some measure, of the technological cooperation that the two countries dreamed of back in the 1990s.

Today, China is the world's largest buyer of food. In 2018, it imported food valued at USD 137.1 billion—an increase of 8.9% over 2017 imports. That will continue expanding. The idea of a food partnership, however, does not seem to follow the line drawn by the Chinese. Their strategy is clearly to diversify suppliers.

As for the Brazilian export agenda, while it is true that from time to time the Chinese tariff structure protects the local industrial segment (the tariff escalation in the soybean value chain, for example, which favors the crushers and the edible oil industry), the challenge of improving the quality of the agenda is essentially Brazilian. Exporting to China requires planning, large investments (given the size of the market), product branding (the Chinese value branding), and multi-dimensional trading strategy (provinces have different cultures and particularities; for example, sales in each province require specific planning). More recently, the alternative of testing the market using e-commerce platforms and the possibility of stocking products in various free-trade zones – without paying import duty and value-added tax until they are internalized – may help the market penetration effort.

In the field of scientific and technological cooperation, the signals from the COSBAN Subcommittee are promising. There are discussions about developing a joint work plan and prioritizing biotechnology,

nanotechnology, advanced materials, smart cities, TICS, solid-state lighting, agricultural science, renewable energy, climate change, electric vehicles, bamboo technology, and rattan. However, there is no information on how this might be done.

In addition to the cooperation planned by governments, there are many Brazilian companies, business associations, financial institutions, public agencies, and think tanks seeking to understand what is happening in China in the fields of technological modernization and digital technology. This has led to an increase in the number of visitors and missions to China with that particular goal.

The 'Made in China 2025' program offers some clues. Its priorities are information technology (integrated circuits, industrial software, information communication equipment); computerized equipment and robots; aerospace equipment; marine engineering; advanced transportation equipment; state-of-the-art railway equipment; electric vehicles and energy-saving equipment; electrical equipment; agricultural machinery; new materials; biomedicine; and high-performance medical equipment.

A 2018 report from Tsinghua University's China Institute for Science and Technology Policy indicates that there are 1,011 artificial intelligence (AI) companies in China (compared to 2,028 in the United States). China intends to become an international leader in AI. To this end, in 2017, the government announced its plans to invest RMB 1 trillion in the AI industry by 2030. Alongside this, it is developing specific platforms with major companies: smart cities with the Alibaba group, autonomous cars with Baidu, diagnosis and medical treatment with Tencent, and speech recognition with iFlytek. The Ministry of Foreign Trade has begun a project to make the auto industry smart-connected and focused on autonomous cars. Some cities have started pilot zones or AI business centers, such as Hangzhou and Beijing; the latter considered as one of the most

important hubs for theoretical developments, ideas, and talents. The number of projects and initiatives is growing.

Concerning digital technology, the Hurun Group lists 173 Chinese unicorn companies in 2019 (82 in Beijing, 45 in Shanghai, 19 in Hangzhou, 16 in Shenzhen, and 11 in Nanjing). According to McKinsey, out of the existing 331 unicorns in the world, 91 are in China. Of the top ten companies that top the 2019 Forbes Midas List, which ranks the global champions in digital technology, six are Chinese.

In a recent article in Forbes, Ricardo Geromel, a Brazilian expert on the subject, stated that the "Chinese market is famous for its brutal competition." He said that innovators must develop their products quickly and make them reach markets at lightning speed; otherwise, they risk being copied even before they optimize their business model. There are other factors pointed out by various analysts: the abundance of data in China facilitates the development of new products; citizens' willingness (or tolerance) to let the data about them be fully used, citizens' willingness to give up their privacy in favor of a more convenient and secure life; and the speed with which the Chinese absorb innovation and change their living habits, even if some of them were recently acquired. These factors also help explain the success of start-ups and new apps.

The new trend is for digital technology companies to offer capital, innovation, and technology to the world. That creates a mixture of enthusiasm and fear for many countries. A good example is the energy with which Alibaba seeks to unleash itself universally, both reaching new markets and finding more companies to sell their products on its platform. In a country like Brazil, the effect is twofold: competition from retailers to consumers increases, as does competition from national e-commerce platforms. At the same time, there is more room for Brazilian companies to expose

themselves to the Chinese market and eventually gain a broad niche of buyers.

One of the challenges of keeping up with China is that the time gap between technological advances and their application to business activities is reduced, although there is a deep connection between research and production, university and businesses, and government and private activity. In a recent article published by The National Interest, Robert Kaplan stated that the small or complete lack of separation between the Chinese public and private sectors is not because of the government regime but because of a great cohesion of values and objectives. It is impossible to repeat this in the western world.

Government incentives for innovation – widely present in the digital technology sector today – come at all levels of government, even with some competition among local governments to attract more creative minds and businesses. China's ability to expand and specialize technology parks is also an example of such incentives. The latest trend is the creation of big data parks with state-of-the-art computing and data storage services. In June, the state-owned Beijing Enterprises Smart City (BGSC) announced a USD 450 million investment in a park in Wuxi, and there are others following suit, such as Guiyang in the remote province of Guizhou.

China began planning smart cities in 2012 and has since expanded its programs in this area. Certain factors helped to create a favorable environment for China's advances in smart cities. These include relatively recent urban developments – with many cities modernizing and already incorporating the latest technologies; urban population density, which helps test new technologies; the high degree of uniformity of municipal strategies, which allows the multiplication of intercity experiences and innovations; and the various technology-based companies already consolidated in

the country, some with well-established research centers. One example is the Baidu center in Beijing, which involves professionals from the company itself, Tsinghua University, the University of Aeronautics and Astronautics, the Chinese Academy of Information and Communication Technology, and Xiaomi's Explorers Lab. Experts point out that smart cities are less concerned with appearance than with the purpose of improving urban infrastructure to offer citizens an easier and more convenient life. Planning generally involves five main aspects: smart infrastructure and construction, smart resource management, smart public service, smart industrial system, and smart security.

## 1.10. The agenda is not limited to trade and investment

Besides trade and investments, the Brazil-China bilateral agenda also covers a range of issues including health, art, and culture (one result was the 2017 film co-production agreement), language education and teaching, space research, energy, macro-policy coordination, trade, biotechnology, and biosafety. Advances in discussions are not uniform, and there are issues with the potential to impact the relationship. Among the ideas and proposals discussed during recent meetings of COSBAN and its subcommittees, attention should be devoted to further discussions on: a new double taxation agreement to replace that of 1999, a new Memorandum of Understanding on cooperation in renewable energy, and how to get Chinese companies to participate in the Angra 3 plant completion project.

Apart from COSBAN's more institutional context, there is a reasonably frequent dialogue between Brazilian regulators – Brazilian Electricity Regulatory Agency (ANEEL) and Brazilian National Agency of Petroleum, Natural Gas and Biofuels (ANP)

- and Chinese companies with the potential to participate in oil and energy public tenders. The Program for Partnership Investment (PPI) also seeks to keep Chinese companies updated on privatization projects. Railway projects, especially long-term ones such as Ferrovia Norte-Sul (North-South Railroad) – the Ferrogrão –, or Ferrovia de Integração Leste Oeste (FIOL), are well known to specialized Chinese companies.

This year's restructuring of ministries will open the door for a less dispersed dialogue on - or related to - the economic agenda. One of the most evident gains of the restructuring will be to provide better coordination between the macroeconomic policy and the policies of more microeconomic reflection, such as the trade policy.

There are high expectations around measures leading to higher levels of tax simplification and trade liberalization. A more straightforward tax structure will undoubtedly facilitate the participation of Chinese companies in our context. In contrast, free-trade agreements, such as the one recently concluded with the European Union, could increase competition for higher value-added Chinese products in the Brazilian market. It is still too early to jump to conclusions. The economy is always dynamic, and only over time, will it be possible to assess how new factors may affect reality.

## 1.11. Local governments and the bilateral relationship

In both the Brazilian and Chinese structures, local governments are major players in national life. Their territorial dimension and history explain this. Brazil began its economic and political life locally. The central government was established much later. Imperial China remained divided territorially, culturally, and administratively. The

unified country was born from a pre-republican movement of the early twentieth century and was consolidated with the management of the Communist Party as of 1949.

Today, the strength of Brazilian states derives mostly from having police power, imposing ICMS (the value-added tax), and each state having the responsibility of formulating and executing its own promotion strategies.

Chinese municipalities, more so than provinces, hold most of the power in the economic arena. On the one hand, it is because tax collection is a sub-municipal responsibility (there is only one tax authority, and tax collection takes place in the neighborhoods). On the other hand, it is because the municipalities own the land, which is leased to companies and builders to generate financial income. To a large extent, Chinese development projects originate from the bottom up, from the city hall, and often with the support of loans from municipal or provincial banks. The construction of Chinese infrastructure involves the three levels of government but has a strong municipal base.

In both Brazil and China, local governments compete in attracting investment.

For Chinese companies that have already invested or have plans to invest in Brazil, engaging in a dialogue with Brazilian local authorities is seen as normal. In China, dialogue with local authorities is not only common but also essential. It increases the degree of security of entrepreneurs and often provides them with some assistance when difficulties arise. National development banks, such as China Development Bank (CDB) and China EximBank, maintain local offices, and work closely with companies at their headquarters. Companies investing abroad need to register the investment with the provincial offices of the National Development and Reform Commission (if the

investment exceeds USD 300 million, it must be registered with the local and federal NDRC).

Brazilian states, as well as municipalities to a lesser extent, have regularly sought Chinese cooperation. That is done in different ways: by inviting companies to bid on privatization projects or new construction works and purchasing materials and equipment for public works, such as railway tracks, locomotives, and urban rail cars from suppliers to attract investment in other areas (such as the auto industry, steel construction, refineries, renewable energy projects – wind and solar, fishing industry projects, port renovations, dredging services, etc.). More recently, Brazilian local governments are interested in China's expertise in smart cities, modern solutions for urban transport, and even primary and secondary school management.

From January to August 2019, the governors or vice-governors of the Brazilian states of Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Alagoas, and São Paulo visited China. In addition, through the São Paulo Investment Promotion and Competitiveness Agency (Investe SP), the state of São Paulo is setting up an office in the city of Shanghai.

Cooperation between local Brazilian entities and China does not involve federal coordination. States and municipalities do not require federal assistance, although they receive support from the embassy and consulate network. The ideal scenario would be to have institutionalized coordination of dialogue with the Chinese authorities and companies, but this is not politically feasible.

It is foreseeable that soon, the demand of Brazilian state governments for cooperation with China will be intense. Governments that began their mandates in January 2019 are creating ways to deal with their tax limitations. What is important is that when they introduce themselves to Chinese companies, they have prepared

well-designed projects, including all the technical information and financial planning. Many of the projects require more information to be analyzed.

## 1.12. Belt and Road

Brazil has deliberately maintained its distance from the BRI. The government under President Temer sent the Secretary of Strategic Affairs to the First International Conference. President Bolsonaro's administration did not send representatives to the 2019 Conference. Unlike other Latin American countries (Chile, Bolivia, Uruguay, and Venezuela in South America) and various countries in other regions, we have not signed any BRI-related agreement.

There is healthy pragmatism in China's proposal to abandon principled commitments, to focus international cooperation on concrete actions aimed at enhancing connectivity between countries, and thus to promote, in the language of the Action Plan prepared by the NDRC, "The free flow of economic factors, high resource-allocation efficiency, and heavy market integration." It is true that the BRI also seeks to encourage countries to expand financial integration and policy coordination, including development policies in general and the exchange of experience on macro policies, but this does not seem to be one of its most immediate goals.

Since the World Bank and regional development banks reduced their infrastructure project portfolios (in the mid-1990s), an international vacuum has been created in this segment. The private sector took up some of the open space, financing investments and leading new operations. However, a significant number of countries – except for China and perhaps European countries as well as some Asian ones – have experienced a deficit in infrastructure construction, and the world lost its 'best practices' archive.

The BRI's economic logic is mainly Chinese and is expressed through two main points: (i) infrastructure projects will always have a positive impact, even if only in the long-term; (ii) efficiency is gained when investment planning follows the perspective of major economic corridors. The BRI is a project to primarily connect East and Central Asia, South Asia, Europe and part of Africa. It is structured around a series of corridors, including the South China Sea corridor, the Indian Ocean and the South Pacific, and several land corridors, such as the so-called Eurasian Bridge, the China-Mongolia-Russia corridor, the China-Central Asia-East Asia corridor, the China-Indochina Peninsula corridor, the China-Pakistan corridor, and the China-Bangladesh-India-Myanmar corridor. The other countries are integrated into the BRI by extension of the concept of connectivity, although they are not part of the core group.

Institutions such as the World Bank and the International Monetary Fund have recognized the BRI's potential positive impact on the participants' economies as well as on the international economy. In a recent comprehensive report on the topic entitled "Belt and Road Economics. Transport Corridor Opportunities and Risks", the Bank estimates that trade between countries geographically located on the BRI corridors should grow between 2.8% and 9.7%, that world trade should grow between 1.7% and 6.2%, and that projects along the BRI's route could lift 7.6 million people out of extreme poverty. However, the Bank also identifies risks, including the unsustainable increase in indebtedness for many countries, the risks inherent in infrastructure projects, and the risk that the cooperation promoted by the BRI may not always be in line with national development. Private entities monitoring the BRI, however, have noted that its negative impact on debt growth in participating countries is small.

The BRI's two most substantial difficulties seem to be: (i) the whole language of the project – both literal and figurative – is new and different from the language of the known mechanisms

of international cooperation. Many countries do not know how to interpret it and do not believe that they can accurately identify all aspects of the initiative; (2) the BRI, like the whole universe of Chinese public policies, is a project in constant development. It has already been significantly changed from the original proposal and will continue to change—and the changes will naturally come from China's leadership.

### 1.13. Brazil, China, and the BRICS

Like China's internationalization, the BRICS began to mature in the wake of the 2008 crisis. The first presidential meeting, held in Russia in 2009, attempted to inject some optimism into the world and project the self-confidence of the initial four members during a year when US GDP was down 2.5%. Europe was experiencing its deepest recession since the 1929 crisis, with Portugal, Spain, Ireland, Greece, and Cyprus unable to meet their financial commitments. It is worth remembering that 2009 was the year in which China's economy surpassed Germany's, claiming third place in the world ranking.

In the ten years of the BRICS' presidential forum, the leaders' commitment to its continuity has been remarkable. Systematically resisting the criticism that the BRICS is only an acronym, the leaders have shown, with their unflinching presence at the annual meetings, that they are committed to the consolidation of the forum.

The history of the BRICS has had a record of success. The group's first platform, changing the corporate equation of the Bretton Woods institutions, was held in 2010, with a reform of the Fund and World Bank quota system that aggregated the BRICS countries to hold 16.52% of the votes in the International Monetary Fund (IMF) decision-making forums (compared to 14.28% for the US and 13.08% of the votes in the World Bank (compared to 15.68% for the US). The

first project, the New Development Bank, was agreed in Fortaleza, Brazil, in 2014, and is gradually being consolidated. The Contingency Reserve Agreement for crises was concluded in 2015.

In other areas, the BRICS' agenda makes us believe that the strategy has been to put the most diverse segments of national life in contact (ministries, government entities, universities, think tanks, etc.) in order to promote their interaction, foster cooperation projects, or at least broaden mutual knowledge. That effort is exceptionally intense. It spans almost 30 areas of cooperation. This year's calendar includes around 100 meetings.

The process is naturally incremental and slow, and what results from it in terms of added value is not the same in many areas. Presidents occasionally point out advances in one segment or another, as they did at their last meeting in Osaka in enhancing the role of the energy-research-cooperation platform in the transition to cleaner and more efficient energy systems.

Generating familiarity between governing bodies and institutions is usually a bet in the right direction. It can be increasingly efficient if the leaders (the Sherpa national coordinators, above all) are able to identify where there is potential to move forward and generate the appropriate motivations.

At the same time as the effort to broaden connections is underway, some major regular meetings are being institutionalized, such as the annual meetings of Chancellors. The gap in the members' positions on many of the topics on the international agenda is still wide, which means that these meetings are limited in terms of results, but the existence of dialogue helps to increase trust and mutual understanding.

## China and the cinema in the BRICS

One of the Chinese priorities for the BRICS is the cultural segment. Since their presidency in 2016, the Chinese have funded two feature films composed of four short films, each filmed by a director from each member country, around a previously chosen theme. The theme of the first feature film was "time," and the title was "Where has time gone?" The Brazilian director was Walter Moreira Salles Júnior. The second feature film, about the female figure, was called "Half the Sky." The five directors of the short films were all women, among them Daniela Thomas.

Throughout its presidency in 2019, Brazil continuously underlined the idea that the BRICS' multidisciplinary work should seek results and create something positive for its citizens. The theme chosen for the year is "Economic Growth for an Innovative Future." The areas of greatest focus will be digital technology and health. In the field of digital technology, a virtual platform called E-Brics will be launched to expand the interaction between incubators and digital business parks. In terms of health, it is projected to advance the tuberculosis research network, the validation of medicines, and the breast milk bank, a subject in which Brazil's experience has been relevant to other countries. Brazil will organize the business forum in Brasilia, which normally happens before the summit meeting where the Presidents speak. The news that will be presented at the business forum will be the launch of an alliance of women entrepreneurs.

The most substantial of the BRICS' results to date, the New Development Bank (NDB), is still far from reaching its full potential. It is a new entity, still under development, under pressure to be



profitable, and that has to show to the market and risk agencies that it is prudent and threading carefully. What the NBD will become will depend on how it conducts its work, how the international economy evolves, and the health of the five member countries' economies.

Unlike other new institutions, such as the AIIB, which seeks to follow the World Bank's trail and primarily operates with co-financing, the NBD is setting its own path. A relevant example of this is the strategy of offering loans to borrowers in local currency; which is something AIIB is just starting to do. That involves issuing local-currency bonds in each of the BRICS countries. Financial management is complex, but the advantage for borrowers – not having to manage currency risk – is significant.

At some point, the NBD will have to more forcefully face the idea of expanding its members to increase its legitimacy and mitigate risks. However, such a subject is not yet consensual.

It is not simple to speculate about the future of multilateral financing institutions and the role they will play in the international economy in the coming years. It is possible that there will always be room for an institution that focuses on sovereign risk, expands the possibility of access to credit by subnational entities, and can foster the less mature or innovative private sector, which has less access to capital.

The role of the next NBD's President will be to lead the Bank with credibility, broaden its exposure on the international stage, and navigate the difficult context of an institution with few members who are not always aligned with each other. It should be someone with seniority, a visible professional trajectory, and the ability to persuade the members as to which path should be taken. The appointment of renowned Chinese economist David Daokui Li as the Bank's Chief Economist on July 1st, 2019 should broaden the NBD's ability to reflect on the BRICS' economic agenda and the international

economy. That will possibly expand the instruments upon which the new President may act.

Inspired by Goldman Sachs' proposition that the BRICS members will boost the international economy within a few decades, they may have – in their early days – fueled the proposal to design or lead the construction of a new order, different from the one that was designed post-war and is still observed to this day. However, it is an exaggeration to see the BRICS as the driving force of a new world dynamic in which power changes hands. If that was the dream, it no longer makes sense. It seems clear that Asia will be the great force of change and political balance in the international economy. A recent McKinsey report states that the issue today is no longer knowing how quickly Asia will emerge, but how it will exercise its leadership.

For China, which positions itself internationally by forming or associating with various circles, the BRICS group continues to carry political and economic weight. The group projects China as a country that wants to consolidate its new place with strong allies in the developing world. For the Chinese, belonging to the group of developing countries is still an essential part of their foreign strategy. For Brazil, being a part of the BRICS now offers us, above all, a bridge of connection with the Asian axis and with countries with which, without the Group, our interaction and our contacts would be less intense.

## 1.14. Conclusion: a look into the future

There are many variables affecting the future of Brazil-China relations. Some of them are out of our control, such as the development of the international economy and the unfolding of the China-US trade dispute. The dispute will have an impact on Brazil, not only because

it may interfere with the growth of the world economy and the movement of markets, but above all, because we are competing with the Americans on major items of the Chinese import agenda, such as soybeans and protein.

Brazil and China will experience economic transformation processes in the coming years.

On the Brazilian side, the best expectation is to move forward with reforms, resume growth, and grow in the context of a more open and more integrated foreign trade economy, attracting investments that connect us more efficiently with global value chains and broaden our export profile. It is too early to make predictions. With or without this expectation materializing, the topics that make up the agenda with China today will not lose relevance. We will continue to attract increasing investments in infrastructure and export products from the agricultural portfolio, iron and other minerals, and oil.

On the Chinese side, the International Monetary Fund projects that the economy will gradually move toward a more sustainable growth rate of around 5.5% beginning in 2024. China is expected to pursue ongoing structural reforms, and its economy will be driven more by domestic consumption. Exports of goods will become less relevant, and exports of services will become more relevant. Financial and capital market segments will broaden to consolidate a model of the so-called “Chinese-style socialism for a new era,” which involves, among other features, the significant presence of state-owned companies in strategic segments and a private sector active in modern aspects such as the digital economy. It is difficult to predict how China, in the construction of this “socialism,” will combine its intention of building a liberal economy – that is more compatible with international standards – with the great force that the Chinese government exerts on all aspects of reality. It will be of particular interest to Brazil that the Chinese reforms guarantee predictability

over the course of the economy.

Both countries will need to know how to innovate and explore new paths that open with the transformation of the Brazilian economy and the increased degree of confidence in the Chinese economy’s long-term trajectory.

Markets and companies will naturally take advantage of arising business opportunities. Effective and creative public policies, projects, and bilateral programs may have a positive impact and create multiplier effects.

Above all, it will be necessary for governments to be able to maintain a frequent and structured dialogue that projects confidence, opens paths, and does not leave governmental dialogue lagging behind what is happening in real life. In the 15 years of COSBAN’s existence, it has met only five times, and the Chancellors have only held their annual strategic dialogue on just three occasions since it was established in 2012. That shows that there is a lot more to be done and improved.

Within such context, the meetings of Chancellors in 2018 and 2019, COSBAN’s meeting less than six months after the beginning of the current Brazilian government mandate, and the announced agenda of presidential meetings in October and November 2019 are very positive signs.

Managing the relationship will be a permanent effort and ongoing development, and no big leaps are to be expected. The relationship must be stable and consistent, maintain momentum, and foster regular contact between all parties involved.

Disagreements along the way will be inevitable. The important thing is to have dynamic mechanisms to resolve the disagreements without allowing them to contaminate the general picture.

China has attained more power in the international order over the last ten years and has gained a share of world power aligned with its position as the second-largest economy in the world, surpassed only by the United States (but using purchasing-power-parity criteria, China has already reached the first place). Over time, it will not only consolidate its presence but, as is already seen, will bring new values and new proposals to the established order. The BRI is just the first one. The world will have to live with these values and openly position itself on the proposals, seeking to incorporate diversity.

Integrating China has already proven to be one of today's great experiences. All countries are deriving gains from the possibility of their companies reaching a large, still-growing market, or the prospect of replicating undeniable advances in the Chinese reality, such as the ability to formulate effective development policies or to build modern infrastructure. At the same time and under different circumstances, China can prove to be a fierce and technologically modernized competitor. Unwavering in defending its interests, it is a country that always surprises us and frequently experiments using concepts different from those embodied in Western economic practices.

China's emergence and its impacts occur while the central axes of the established international order are undermined, independently of the Chinese—and, to a large extent, to their frustration. International organizations are losing their past steam and are being forced to modernize their practices, rediscover their ability to discuss and solve problems, and formulate universal understandings, or, possibly, cease to exist.

It is impossible not to conclude that, over the next decades, the world will turn out to be more disconnected, less uniform, and more divided on how to handle the big issues.

The effort to adapt to this world will require a country like Brazil to know how to position itself and, for this, to be able to preserve all open channels of external dialogue.

The history of our relations with China and our alliance within the BRICS provide the framework for us to confidently seek improved understandings with the Chinese, even though they will not be easily attainable. Brazil should follow this path without compromising its dialogue with other countries and the universality principle which has always guided Brazilian foreign policy.

# 2.

## **BELT AND ROAD INITIATIVE: Opportunities and Lessons for Investments in Infrastructure and Energy in Brazil**

---

### **Clarissa Lins**

Senior Fellow of CEBRI's Infrastructure and Energy Program,  
Founding-Partner of Catavento Consulting, and Executive Director  
of the Brazilian Petroleum, Gas and Biofuels Institute (IBP)

### **Guilherme Ferreira**

Partner of Catavento Consultoria

## **2.1. China in the international scenario**

### **2.1.1. Powerhouse and global insertion**

Boosted by its relevance and size, China has intensified its participation in the global scenario. Since 1970, the country has benefited from rapid economic development, with annual GDP growth rates of 10%. Such scenario has lifted more than 850 million people out of poverty<sup>1</sup>. Over the past decade, growth rates have slowed slightly (6.6% per year) but remained significantly above the global average (3.3% per year)<sup>2</sup>. Thus, the country accounts today for 16% of global GDP, only behind the United States (26%)<sup>3</sup>. Estimates suggest that China's economy will pull ahead of the US economy by 2050 at USD 58.5 trillion compared to USD 34.1 trillion<sup>4</sup>.

Within that context, the Asian country consolidates itself as an international powerhouse, emerging as one of the main agents of global trade and investment. Since 2013, China has taken the lead in global goods trade volume, its exports and imports totaling USD 4.1 trillion in 2018, and being responsible for 12.4% of the total value traded internationally. In addition, it is the second-largest destination and source of direct investments, accounting for 10% and 13% of the global foreign direct investments, respectively (2018)<sup>5</sup>. The strength of China's financial market also illustrates the country's relevance. Chinese banks have USD 40 trillion in assets, more than double the assets of US banks, estimated in approximately USD 18 trillion<sup>6</sup>.

---

1. WEF. China by numbers. 2019 - Retrieved from: <<https://www.weforum.org/agenda/2019/06/china-by-numbers-10-facts-to-help-you-understand-the-superpower-today/>>

2. IMF. World Economic Outlook. 2019

3. McKinsey. China and the world. 2019

4. WEF. The world's biggest economies in 2018. 2018

5. McKinsey. China and the world. 2019; UNCTAD. World Investment Report. 2019

6. Bloomberg. China's Too-Big-to-Fail Financial Firms Keep Getting Bigger. 2018

**Fig. 01: China in numbers (2018)**



**Economy** – GDP of USD 13.6 trillion, with a relative growth of 6.6% in 2018. This growth is significantly higher than the global average (3.3% per year)



**Commerce** – Leader in the global goods trade flow, totaling USD 4.1 trillion or 12.4% of the global trade



**Investments** – Second main destination (USD 139 billion) and source (USD131 billion) of direct investments, accounting respectively for 10% and 13% of the international flow



**Financial Market** – Chinese banks have USD 40 trillion in assets

The process of economic opening and global insertion initiated in 1978 with Deng Xiaoping. Indeed, major structural reforms have allowed the transition from a poor and underdeveloped country to one of the world's leading economies – GDP per capita<sup>7</sup> increased from USD 158.39 to USD 9,776.38 between 1978 and 2018<sup>8</sup>. In 2001, China consolidated its internationalization process by joining the WTO, fostering a greater integration with western trade networks<sup>9</sup>.

Since 2007, the country has been intensifying its participation in the international scenario through direct investments. Among the main drivers behind this new context is the search for increased

7. Considering 2018 US dollars

8. The World Bank. GDP per capita (current USD). 2019 – Retrieved from: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations-CN>>

9. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

geopolitical influence, as well as greater insertion into global systems<sup>10</sup>.

The decision to increase foreign investments was based, among other factors, on an analysis of a better allocation of China's international asset portfolio. Such assets, historically concentrated in US treasury bonds, had lower financial returns compared to other investment options. In fact, the average rate of return of Chinese international reserves was 2.2% per year between 2005 and 2010, while direct investments yielded 6% per year<sup>11</sup>.

In addition, foreign direct investments represent an important mechanism for China's ambition of increasing its geopolitical influence. Through them, China seeks to directly benefit its bilateral relations, strengthening its position in the main international forums<sup>12</sup>.

### 2.1.2. Belt and Road Initiative (BRI)

As a critical milestone in this new phase, Chinese President Xi Jinping announced the BRI in 2013, scheduled for completion in 2049 – the centenary year of the People's Republic of China. Having, at the same time, economic and geopolitical objectives, the initiative is the primary global infrastructure project, both in terms of investments and scope. Estimated investments of approximately USD 1.3 trillion are expected by 2027 in railways, highways, shipping, aviation, and power infrastructure<sup>13</sup>. The Asian country has already signed more

10. McKinsey. China and the world. 2019; Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

11. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

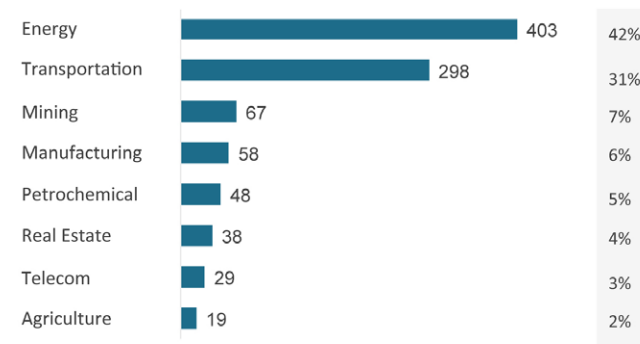
12. CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

13. Morgan Stanley. Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road. 2018; China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 – Retrieved from: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>

than 173 documents through the BRI with 126 countries and 29 international organizations, a number that continues to grow. In 2018, BRI's participants accounted for more than 30 percent of global GDP and 60 percent of the world's population<sup>14</sup>.

Through this initiative, China aims to connect different countries and geographical regions and boost economic and commercial development among the BRI members. From 2013 to 2018, Chinese companies have directly invested more than USD 90 billion in the BRI member countries<sup>15</sup>, presenting an average annual growth of 5%. In addition, funding mechanisms such as the Silk Road Fund (USD 40 billion) and the AIIB (USD 100 billion) were utilized. In the same period, the total value of the established contracts totaled more than USD 960 billion in projects<sup>16</sup>, mostly concentrated in the energy (42%) and transportation (31%) sectors [Fig. 02]<sup>17</sup>. The trade flow between China and the BRI members exceeded the USD 6 trillion mark, with a growth rate of 4% per year, representing 28% of Chinese trade flow during the period<sup>18</sup>. The data thus illustrates the virtuous cycle created by the initiative, as direct investments supplement the trade flows.

**Fig. 02: BRI in numbers - Projects' contract value by sector (2013-2018) (USD billions)**



### 2.1.2.1. Regional performance and economic corridors

The BRI was initially structured around six economic corridors restricted to countries located in Asia, Europe, and Africa<sup>19</sup>. The BRI's first phase sought to replicate the ancient Silk Road, which used to be the most important trade channel between Eastern and Western countries. Focusing on geographic regions, this phase contributed to project prioritization and infrastructure development [Fig. 03]. Until 2017, direct investments of USD 70 billion were made in the countries that ran along the corridors<sup>20</sup>.

14. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Retrieved from: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>; China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Retrieved from: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0df5a3104842260b82b9.html>>

15. Brookings. China's Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development. 2019

16. Including realized and projected investments

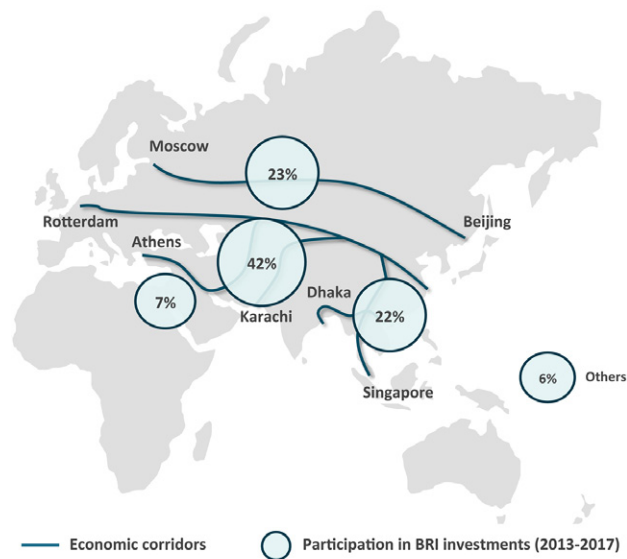
17. FT. A tale of two harbors tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 - Retrieved from: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

18. China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 - Retrieved from: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a3104842260b7a41_3.html)>

19. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

20. World Bank Group. Belt and Road Economics. 2019; FT. A tale of two harbors tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 - Retrieved from: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

**Fig. 03: Economic corridors and participation in BRI investments (2013-2017)**



At the beginning of 2018, however, the initiative began a new phase, seeking to expand its global impact. Among the main reasons behind this change in direction are the Chinese government's expansionist ambitions and the opportunities related to greater Chinese participation in other regions, notably in South America. The region's attractiveness is related to China's vision of accessing new markets, the availability of natural resources such as agricultural commodities and energy sources, and the opportunities arising from the void left by the US. Within that context, the continent

received approximately 10% of Chinese direct investments in 2018<sup>21</sup>.

### 2.1.2.2. Global expansion amid intensifying criticism

For the BRI's global outreach, 2018 was a notable year. That year, Chinese companies' direct investments grew by 9% compared to the previous year<sup>22</sup>, while the number of participants in the initiative jumped from 68 to 126, representing an increase of 85%. Among the new member countries are Italy – the only G7 country participating in the initiative – as well as South American countries such as Chile and Uruguay.

Due to its international expansion, the initiative has been increasingly questioned. Most of the criticism is directed at the conduction and management of investments, the high levels of debt generated in the recipient countries, and the high environmental and social impacts. Such risks are exacerbated by the limited transparency and accountability of the initiative and the fragile governance structures of the main member countries<sup>23</sup>.

The Chinese government argues that it does not impose specific or predetermined projects on member countries, based on the relationship between governments. Within that context, recipient countries have, in many cases, been able to adapt the original projects and determine the destination of such investments<sup>24</sup>. Such a scenario tends to facilitate inadequate political use of the financial resources employed, as well as corruption practices – data indicates

21. China Global Investment Tracker. China. 2019 – Retrieved from: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

22. Ministry of Commerce China. Belt and Road - Progress, Contributions and Perspectives. 2019 – Retrieved from: <[http://www.china.com.cn/zhibo/content\\_74707372.htm#fullText](http://www.china.com.cn/zhibo/content_74707372.htm#fullText)>

23. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018; Brookings. China's Belt and Road. The new geopolitics of global infrastructure development. 2018; CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019

24. CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018

that the perception of corruption in the BRI is higher than in other infrastructure projects<sup>25</sup> – thus creating a barrier to the initiative's priority objectives.

In addition to the challenges related to decision-making mechanisms, the initiative is accused of causing increased indebtedness in recipient countries, creating undesirable dependence. In fact, the initiative encourages its members to finance investments through their leading development banks, CDB, and China EximBank, without making public the terms of financing and loans<sup>26</sup>. Such practice is not limited to the context of the BRI. On the opposite side, different multilateral financing institutions demand and adopt a posture of greater transparency. According to recent studies, the Chinese do not make data available to the public on approximately 50% of investments in developing countries<sup>27</sup>, making it difficult, if not impossible, to identify the actual levels of financial exposure of recipient countries to China<sup>28</sup>. According to the Center for Global Development (CGD), 34% of the BRI's countries are at a high debt risk<sup>29</sup>.

Finally, the third questioning factor related to the BRI's expansion is its environmental impact. Projects with high environmental risks include highways, railroads, transmission lines, pipelines, mining, and heavy industry. The consequences range from increased particulate matter emitted from construction sites to water stress and biodiversity impact. Additionally, infrastructure projects can lead to increased emissions of polluting gases, aggravating the effects of climate change<sup>30</sup>. Estimates point to a global increase of 0.3% in carbon emissions from BRI's infrastructure projects, and these could

25. World Bank. *Belt and Road Economics*. 2019

26. NBER. *China's overseas lending*. 2019

27. NBER. *China's overseas lending*. 2019

28. CGD. *Examining the Debt implications of the Belt and Road Initiative*. 2019

29. CGD. *Examining the Debt implications of the Belt and Road Initiative*. 2019

30. Columbia SIPA. *Real Green Belt and Road*. 2019

contribute to an increase of up to 7% in some specific countries – including Thailand, Iran, and Cambodia<sup>31</sup>. Given that most member countries lack adequate environmental protection mechanisms, skeptical analysts believe that the environmental damage could be further amplified<sup>32</sup>.

### 2.1.2.3. For a new international project

Faced with the potential negative impacts related to the BRI's expansion challenges, which are mainly reputational, the Chinese government has demonstrated a willingness to adapt it. During the BRI's Second International Forum (April 2019), President Xi Jinping confirmed the initiative's new environmental direction, based on strengthening the protection and cooperation mechanisms between the parties<sup>33</sup>. At the same time, the President emphasized that the BRI's success depends on its economic, social and environmental sustainability, indicating that the initiative is still a "work in progress" that needs to be improved and refined over time<sup>34</sup>.

The Second International Forum also signaled new goals of the Chinese government in the international context<sup>35</sup>. For the next few decades, the country will seek to consolidate its global position as a leader in technology and climate change – from a manufacturing to an innovation powerhouse<sup>36</sup>. In this context, it has been increasingly investing in R&D. The country went from USD 10 billion in the year 2000 to USD 260 billion in the year 2017, becoming the second-largest

31. World Bank Group. *Belt and Road Economics*. 2019

32. CSI. *China's Belt and Road full of holes*. 2018

33. NDR. *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*. 2017

34. Columbia. *Toward a Real Green Belt and Road*. 2019

35. Belt and Road News. *China to Further Deepen Technological Innovation Under BRI*. 2019 - Retrieved from: <<https://www.beltandroad.news/2019/04/27/china-to-further-deepen-technological-innovation-under-bri/>>

36. CEBRI. *Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI*. 2019



global investor in R&D<sup>37</sup>. In the same year, China invested two times more than the country that was then ranked at third place, Japan (USD 120 billion)<sup>38</sup>. China has also taken the lead in the development of AI, accounting for 473 of the 608 patents issued by the World Intellectual Property Organization (WIPO) in the same year<sup>39</sup>.

Another sector in which China has pioneered new technologies is clean energy. In 2018, the country accounted for 30% of global investments in this area<sup>40</sup>, with USD 100 billion allocated mostly to solar (38%) and wind (45%)<sup>41</sup> energy. Responsible for 30% of global CO<sub>2</sub><sup>42</sup> emissions, the country is increasingly positioning itself to address associated climate challenges through specific public policies<sup>43</sup> and is one of the leading global drivers of the energy transition.

In this sense, China understands that its ability to undertake large infrastructure projects can influence the global transition to a low carbon economy, as well as contribute to greater systems resilience. In 2018, the country issued approximately USD 30.9 billion in green bonds (18% of the global amount) for infrastructure investments, including categories such as circular economy, energy efficiency, and clean mobility<sup>44</sup>. In this context, the BRI is considered a fundamental tool for boosting new Chinese ambitions at the international level.

37. UNESCO Institute for Statistics. How much does your country invest in R&D? 2019 – Retrieved: <<http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>> – The USA as the main investor – USD 476 bi

38. McKinsey. China and the world. 2019

39. WEF. China by numbers: 10 facts to help you understand the superpower today. 2018

40. Including: wind, solar, biofuels, biomass, other renewables and energy efficiency

41. BNEF. Clean energy investments trends 2018. 2019

42. WEF. How each country's share of global CO2 emissions changes over time. 2019

43. Brookings. China's Belt and Road Initiative is poised to transform the clean energy industry. 2019

44. Climate bonds. China Green Bond Market. 2019

## 2.2. China's performance in Brazil: energy and infrastructure sectors

### 2.2.1. The attractiveness of the Brazilian market

Globally, Chinese foreign direct investments are driven by the country's ambition of accessing natural resources (such as agricultural and energy commodities) and achieving competitive returns in key sectors (such as infrastructure and energy)<sup>45</sup>. According to the China Global Investment Tracker (CGIT), Chinese international investments between 2010 and 2017 were concentrated mostly in the energy (36%), transportation (21%), metals (7%), and agricultural (6%) sectors<sup>46</sup>.

In this sense, Brazil is an attractive country for Chinese investments. During the period 2010-2017, Brazil became the fourth-largest recipient of Chinese investments<sup>47</sup>, representing more than 40% of the country's total investments in South America<sup>48</sup>. Among the factors that explain this competitiveness are: (i) trade relations between the two countries, (ii) the relevance of the Brazilian domestic market, (iii) the stable and consolidated regulatory framework, and (iv) business opportunities, notably in the energy and infrastructure sectors.

Trade flows have intensified recently, reaching a record high of USD 99 billion in 2018. Currently, Brazil has a USD 29 billion surplus

45. Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

46. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 – Retrieved from: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

47. UNCTAD. World Investment report. China. 2018

48. CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 –Retrieved from: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>

with China, which is its main trading partner<sup>49</sup>, mainly covered by the export of basic products—soybeans (48%), crude oil (19%) and iron ore (17%)<sup>50</sup>. For the coming decades, the Chinese demand for agricultural commodities is expected to boost the flow of trade<sup>51</sup> – by the year 2050, China is expected to account for 40% of the global increase in the demand for food resources<sup>52</sup>. In this context of growing bilateral trade, Chinese companies are interested in expanding their direct investments in Brazil and are thus seeking to increase their competitiveness in sectors critical to trade relations.

In addition, Brazil represents South America's main domestic market, comprising 55% of the population<sup>53</sup> and 52% of the region's GDP<sup>54</sup>. There are opportunities, therefore, for companies based here to expand their products and services and operate in the domestic market<sup>55</sup>. Brazil is considered relatively stable from an institutional and regulatory standpoint, especially when compared to other emerging countries and the region<sup>56</sup>. Such aspects grant greater security to foreign investments, facilitating Chinese operations in Brazil.

49. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 - Retrieved from: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>

50. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 - Retrieved from: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais>>

51. World Bank. Commodity markets outlook. 2019; World Bank. Backhaul to the future - Can digital technology make Central Asia's agriculture competitive? 2019 - Retrieved from: <<https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/backhaul-future-can-digital-technology-make-central-asia-s-agriculture-competitive>>

52. Australian Government. What China Wants. Analysis of China's food demand to 2050. 2016

53. World Bank. Population. 2019 - Retrieved from: <<https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl>>

54. World Bank. GDP data. 2019 - Retrieved from: <<https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktg.cd>>

55. CEBRI: CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

56. CEBRI: CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019

## 2.2.2. Energy and infrastructure sector competitive advantages

The energy and infrastructure sectors in Brazil stand out from the other sectors by presenting clear, attractive business opportunities. In recent years, both sectors have experienced regulatory environment reforms, creating conditions to increase private sector participation, including from foreign companies<sup>57</sup>. Among the main advances of such reforms in the business environment is the new legislation concerning state-owned companies (Law #13303/2016) and regulatory agencies (Law No. 13.848/2019), which seeks to reduce political interference and ensure more transparent and technical policies in managing government entities<sup>58</sup>.

It is also worth mentioning aspects related to the predictability of investments, such as the definition and execution of a multi-annual public bidding calendar in the oil and gas (O&G) and power sectors, as well as the strengthening of the Investment Partnership Program (PPI) in the scope of infrastructure projects. In the O&G sector, for example, the National Petroleum, Natural Gas and Biofuels Agency (*Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural, e Biocombustíveis* - ANP) estimates an investment potential of approximately USD 450 billion by 2054<sup>59</sup> if the current business environment remains favorable to different actors<sup>60</sup>. In the infrastructure sector, 147 PPI projects were completed by May 2019, with potential investments of BRL 260 billion in the coming years and grants of about BRL 54 billion to the federal government<sup>61</sup>.

57. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

58. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

59. ANP ANP participa de seminário sobre o futuro do setor de óleo e gás. 2019 - Retrieved from: <<http://www.anp.gov.br/noticias/anp-e-p/4710-anp-participa-de-seminario-sobre-o-futuro-do-setor-de-oleo-e-gas>>

60. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

61. PPI. Conselho do PPI qualifica projetos de infraestrutura que somam R\$ 1,4 trilhão em investimentos. 2019 - Retrieved from: <<https://www.ppi.gov.br/conselho-do-ppi-qualifica-projetos-de-infraestrutura-que-somam-r-14-trilhao-em-investimentos>>

At the same time, the existence of a large infrastructure gap is an opportunity for those with a long-term investment appetite, as seems to be the case with Chinese capital. Brazil's infrastructure stock currently represents about 36% of GDP, substantially below what is considered necessary to promote their universalization – about 60% of GDP<sup>62</sup> – while the country invests, on average, 2% of GDP annually<sup>63</sup>. Thus, the infrastructure sector in Brazil presents a series of opportunities in various areas and should attract the interest of companies that have the available capital and know-how needed to meet the country's urgent demands.

In this regard, Chinese companies have competitive advantages, especially due to their technological capabilities and expertise. Indeed, over the past few years, the Chinese government has encouraged the development of infrastructure in China through significant government investments in 2017, representing, on average, 7% of the national GDP<sup>64</sup>. As a result, several state-owned companies have developed know-how and differentiated technological knowledge, enabling them to operate efficiently and competitively in different markets.

The energy sector, in turn, is a differential of the Brazilian investment landscape both due to the country's diversity of available energy resources and competitiveness. The country has the potential to competitively generate wind, solar, biomass, and oil and gas<sup>65</sup>, as attested by recent public auctions. In fact, around BRL 18 billion in signature bonuses were collected in the last three O&G rounds held in 2018<sup>66</sup>. The most recent electricity public tenders (2018) confirmed the Brazilian environment's attractiveness to foreign

62. Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

63. Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

64. Oliver Wyman. Infraestrutura – regras e incentivos. 2018

65. CEBRI. O setor energético em 2022. 2018

66. ANP Rodadas Resultados. 2019 – Retrieved from: < <http://rodadas.anp.gov.br/pt/resultados>>

capital companies operating in the power transmission (64%) and generation (45%) sectors<sup>67</sup>.

Unlike other economies that have introduced more restrictive legislation on the entry of investments with Chinese technology<sup>68</sup>, especially in the power sector, Brazil has a track record that is favorable to foreign investments in the sector.

Such investment opportunities do not go unnoticed by the Chinese government, which has been encouraging its state-owned companies to invest in Brazil to ensure access to critical resources.

In the specific case of Chinese investments in Brazil, more than USD 54 billion was invested between 2010 and 2017, mostly concentrated in the energy sector (76%). During this period, State Grid – a state-owned company that invested more than USD 15.6 billion – accounted for 30% of total Chinese investments in the same period<sup>69</sup>. The company's focus is on the power transmission sector, where it seeks to apply its consolidated expertise from its operations in the Asian country – more than 1.1 billion customers, covering 88% of China<sup>70</sup>.

Additionally, it is noted that the most common form of entry of these investments in Brazil has been through mergers and acquisitions, representing approximately 81% of the total invested<sup>71</sup>. Such fact reflects the Chinese preference for investments in brownfield assets and the establishment of partnerships with local companies

67. FGV. Análise do ambiente concorrencial do setor elétrico. 2018

68. CSIS. Investment Restrictions on China: The Decision that Wasn't. 2019

69. David Kupfer; Felipe Rocha de Freitas. Direções do investimento chinês no Brasil 2010-2016: Estratégia nacional ou busca de oportunidades. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018; CEBC. Investimentos Chineses no Brasil 2017. 2018

70. State Grid Brazil Holding. Sobre. 2019 – Retrieved from: <<https://www.stategrid.com.br/pagina-inicial/sobre/>>

71. Análise Catavento com base em - CEBC relatórios de investimentos (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)

to consolidate performance through actors who have existing operations and are familiar with local particularities. It is expected that in the years ahead, there will be a natural evolution toward greenfield assets, given their increased maturity and the companies' increased confidence in the national scenario<sup>72</sup>.

## 2.3. Brazil-China relationship: opportunities for a new phase

### 2.3.1. Different ways to strengthen the Brazil-China relationship

Brazil and China have signaled the possibility of new paths for this bilateral partnership. After being suspended in 2015, the China-Brazil High-Level Coordination and Cooperation Committee (COSBAN) was resumed as an important forum for trade negotiations and one of the main bilateral cooperation mechanisms<sup>73</sup>. In May 2019, it promoted the 5<sup>th</sup> Commission Meeting attended by both Vice-Presidents Wang Qishan (China) and Hamilton Mourão (Brazil). The meeting was diplomatically important, signaling the importance of China to Brazil since the pragmatic approach of the Brazilian representatives can contribute to the strengthening of trade and economic relations<sup>74</sup>. Among the aspects discussed were reducing bureaucracy, optimizing the commercial trade, and stimulating direct investment.

The next BRICS meeting, which will be chaired and hosted in Brazil in

72. GRIHUB. Interesse chinês por Brasil e América Latina cresce. 2019 - Retrieved from: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce\\_109.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por-brasil-e-america-latina-cresce_109.html)>

73. GRIHUB. Visita de Mourão pode ser aceno esperado por chineses. 2019 - Retrieved from: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses\\_620.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mourao-pode-ser-aceno-esperado-por-chineses_620.html)>

74. BBC. Por que a visita de Mourão à China é considerada decisiva para as relações entre os dois países. 2019 - Retrieved from: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48318410>>

November (2019), will also be an opportunity to strengthen relations between the two countries. Among the topics prioritized by the Brazilian BRICS' presidency are science, technology and innovation<sup>75</sup>, and the NDB in Brazil. Brazil accounted for only 6% of the total volume of loans approved by the Bank since 2016, a lower percentage than other members of the bloc, such as South Africa (14%) and Russia (14%)<sup>76</sup>. Thus, the NDB can be an additional source of resources for project development in sectors with high investment demand, such as infrastructure and energy.

Despite the positive outlook for bilateral relations and Chinese investments in both sectors, Brazil is not a member of the BRI. Among the potential reasons, experts point to Brazil's lack of clarity about its ambitions and its long-term goals for China<sup>77</sup>.

Through different dialogue and cooperation mechanisms such as those promoted under COSBAN and the BRICS, Brazil can refine the outlines for such a partnership. The recent past seems to indicate different paths with significant opportunities for both countries, with Brazil's formal BRI membership being just one of the alternatives.

Indeed, Brazil has characteristics that may be decisive for the design of a new phase of this bilateral partnership. In addition to clear investment opportunities in the energy and infrastructure sectors, where there is a consolidated institutional regulatory framework,

75. Itamaraty. BRICS Brasil. Mote e prioridades. 2019 - Retrieved from: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/presidencia-brasileira-2019/mote-e-prioridades>>; Ministério das Relações Exteriores. Presidência brasileira do BRICS em 2019. 2019 - Retrieved from: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20144-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019>>; O Globo. G20: Líderes dos Brics afirmam estar comprometidos com os objetivos do Acordo de Paris. 2019 - Retrieved from: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/28/g20-lideres-dos-brics-afirmam-estar-comprometidos-com-os-objetivos-do-acordo-de-paris.ghtml>>

76. New Development Bank. Projects. 2019 - Retrieved from: <<https://www.ndb.int/projects/list-of-all-projects/>>

77. CEBC. China a longo prazo. 2019 - Retrieved from: <<https://cebc.org.br/2019/02/04/embaiador-castro-neves-china-a-longo-prazo/>>

Brazil has a mature capital market that makes it less dependent on external financing. At the same time, these characteristics may contribute to a new positioning of China in the international scenario, addressing the main criticisms suffered by the BRI, especially those related to governance challenges, excessive indebtedness, and social and environmental impacts.

### 2.3.2. Diversity of funding sources and capital market maturity

The availability of different financing sources, coupled with the existence of a mature and consolidated capital market, are mitigating factors for Brazil's eventual financial dependence on China. Worth mentioning are the participation of the National Bank for Economic and Social Development (BNDES), the interest of private equity funds<sup>78</sup> to act as investors in infrastructure projects, and relatively new financial instruments such as incentivized debentures.

BNDES was the historical financier of Brazilian infrastructure projects, having been responsible for 33% of financing in this sector in 2014, totaling BRL 69 billion. Since 2017, however, changes in the Bank's investment profile, as well as structural reforms, have boosted the participation of private investors. Between the peak of 2014 and 2018, BNDES' investments in infrastructure fell by 57%, to BRL 30 billion. In addition, the replacement of the Long-Term Interest Rate (TJLP) with the adoption of the Long-Term Rate (TLP) sought to align rates with those offered in the capital markets, aiming at reducing implicit subsidies and improving the effectiveness of the monetary policy<sup>79</sup>. In this sense, a favorable environment was created to increase the participation of private

78. Examples: Pátria, BTG Pactual, Vinci, Bozano, Stratus e Kinea

79. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

investors in the country's financing system<sup>80</sup>.

As an example of the new actors and instruments relevant in the local context, the incentivized debenture market for the infrastructure sector reached a record level in 2018. The issuance of these instruments, which include income tax exemption for individuals, amounted to BRL 21.6 billion. These were distributed in the energy (90%), transportation (9%), and telecommunications and sanitation (1%) sectors, and represent an increase of 136% compared to the previous year<sup>81</sup>. It is worth mentioning that incentivized debentures are an attractive investment, with an average return rate of 5.96% higher than the interbank deposit rate (CDI)<sup>82</sup> (3.73%)<sup>83</sup>, thus receiving greater interest from investors.

In addition, infrastructure investment opportunities have attracted private equity resources<sup>84</sup>, a development rooted in improving the institutional regulatory environment outlined above. For example, Brookfield, with more than USD 23 billion in assets under management in Brazil, including 26% of VLI Logística and 90% of Nova Transportadora do Sudeste (NTS)<sup>85</sup>, has already invested USD 5 billion through private equity<sup>86</sup>. In this sense, different asset managers are seeking new resources for investment in infrastructure and energy

80. ANBIMA. B3. Mercado de Capitais: Caminho para o Desenvolvimento. 2018

81. Ministério da Fazenda. Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas. 2018; Anbima. Debêntures de infraestrutura atingem volume recorde em 2018. 2018

82. The CDI, or Interbank Deposit Certificate, is a rate that determines the annual yield of various types of investment; Nubank. What is CDI and how it can influence your money. 2019 - Available at: <<https://blog.nubank.com.br/cdi-o-que-e/>>

83. Valor Data. Retorno fundos de infraestrutura. 2018

84. Valor Econômico. Fundos de private equity buscam US\$ 3,7 bi no ano. 2019 - Retrieved from: <<https://www.valor.com.br/financas/5647607/fundos-de-private-equity-buscam-us-37-bi-no-ano>>

85. Brookfield. Relatório anual Brasil. 2018

86. Brookfield. Private Equity. 2019 - Retrieved from: <<https://www.brookfieldbrasira.com.br/pt/private-equity/visao-geral>>

portfolios, which raised approximately USD 3.7 billion in 2018<sup>87</sup>, the largest volume since 2014 (USD 4.4 billion).

In Brazil, there are also debt structuring mechanisms and other financial instruments that provide better risk allocation between different sponsoring agents and greater security for private investments<sup>88</sup>. These mechanisms include the existence of mezzanine financing and the requirement for insurance in energy and infrastructure projects. Mezzanine financing establishes an order of preference for the payment of bonds, allowing investors to further segment risks. Furthermore, most public-private partnership contracts require the use of insurance in infrastructure projects, reducing risks to investors in these projects<sup>89</sup>.

These incentives, coupled with the greater maturity of the capital markets in Brazil compared to other BRI countries, point to a differentiated and favorable context for the use of different existing mechanisms and instruments, mitigating the risks of an eventual overdependence on Chinese financial resources.

### 2.3.3. Technology and alignment with global trends

China has the unique opportunity to chart a different course in its international operations, responding to criticism and leveraging its expertise in innovation and technology. During this new phase, its performance in Brazil can focus on efficiency gains through new technologies and contribute to Brazil's insertion into global supply chains.

With extensive know-how in applying state-of-the-art technologies,

87. ABECIP. BTG planeja captar US\$ 2 bi para fundo de infraestrutura. 2018 - Retrieved from: <<https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/btg-planeja-captar-us-2-bi-para-fundo-de-infraestrutura>>

88. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

89. Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

Chinese companies can consolidate their competitive advantages and foster better results<sup>90</sup>. For example, digitalization enables greater automation and connectivity of operations, thereby ensuring greater project security and agility. Its application in the O&G industry, for example, can reduce operating costs by approximately 20%<sup>91</sup>.

Today, different Chinese companies already stand out for their application of cutting-edge technologies in Brazil. These companies include China Three Gorges (CTG), China Communications Construction Company (CCCC), and Build Your Dreams (BYD). State Grid's performance is also noteworthy. In 2019, the company plans to inaugurate the world's most extensive 800 kV ultra-high voltage transmission line to connect the Belo Monte complex, in the state of Pará, with the state of Rio de Janeiro, passing through more than 81 cities<sup>92</sup>. Applying this technology reduces energy losses by up to 40%, promoting higher systems efficiency<sup>93</sup>.

Additionally, Chinese companies position themselves as global leaders in the development of technologies related to energy transition and climate change, especially electric vehicles, solar panels, and wind turbines. In 2018, China accounted for 55% of global electric vehicle sales<sup>94</sup> and 50% of solar panel production<sup>95</sup>. In the latter sector, 9 of the 10 largest companies in the world are Chinese<sup>96</sup>. At the same

90. McKinsey. Digital China: Powering the economy to global competitiveness. 2017

91. IEA. Digitalization and Energy. 2017

92. Época. Como a State Grid se tornou a líder do setor elétrico brasileiro. 2019 - Retrieved from: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/07/como-state-grid-se-tornou-lider-do-setor-eletrico-brasileiro.html>>

93. Siemens. Transmitindo grandes quantidades de energia por longas distâncias. 2019 - Retrieved from: <<http://patrocinados.estadao.com.br/siemens/infraestrutura/transmitindo-grandes-quantidades-de-energia-por-longas-distancias/>>

94. BNEF. Electric Vehicle Outlook. 2019

95. McKinsey. China and the world. 2019

96. Portal Solar. Os 10 maiores fabricantes de painel solar do mundo - 2018. 2018 - Retrieved from: <<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/os-10-maiores-fabricantes-de-celulas-fotovoltaicas-no-mundo-2018.html>>

time, China has the third-largest wind turbine manufacturer in the world (Goldwind), with a market share of 10%<sup>97</sup>.

Brazil can benefit from such expertise in both the energy and infrastructure sectors. The country has great potential for generating renewable energy sources<sup>98</sup>. It is worth highlighting the wind power capacity factor – higher than the global average (42% in Brazil and 24% in the world)<sup>99</sup> – as well as the solar incidence in the country (1751 kWh/m<sup>2</sup> per year), which is higher than the main markets – Germany (897 kWh/m<sup>2</sup> per year)<sup>100</sup>. Therefore, China's performance in these sectors, in addition to contributing to efficiency gains, can boost Brazil's renewable energy potential.

China is also able to promote the development of a more climate-resilient infrastructure in Brazil. Recent studies indicate that climate change might affect up to 0.48% of Brazilian GDP<sup>101</sup>. Chinese investments can help to anticipate Brazil's ongoing transformations, including mobility (electrified, connected, and autonomous)<sup>102</sup> and energy infrastructure (digital, decarbonized, and decentralized)<sup>103</sup>. BYD, for example, is the largest global manufacturer of rechargeable batteries (28 GWh/year)<sup>104</sup> and electric vehicles (114,000 vehicles sold in 2017)<sup>105</sup> and has expansion plans that include manufacturing solar panels and lithium batteries in the country<sup>106</sup>.

97. IEA. China Wind Energy Technology. 2017; Chinese Wind Energy Association. China statistics. 2017

98. EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2027

99. ABEEólica. Boletim anual de geração eólica. 2017

100. ABSOLAR. Campeões da energia limpa. 2019; World Bank Group. Global Solar Atlas. 2019 – Retrieved from: <<https://globalsolaratlas.info/?c=55.516192,-3.383789.5&s=51.10>>

101. Moody's Analytics. The Economic Implications of Climate Change. 2019

102. McKinsey. The trends transforming mobility's future. 2019

103. EY. Decarbonization, digitization and decentralization are accelerating the countdown to a new energy world faster than expected. 2019

104. Electrive. BYD pushing to increase battery production capacity. 2019 – Retrieved from: <<https://www.electrive.com/2018/09/19/byd-pushing-to-increase-battery-production-capacity/>>

105. BYD. A BYD. 2019 – Retrieved from: <<http://www.byd.ind.br/sobre/>>

106. StartSe. Os planos da fabricante chinesa de carros elétricos BYD para o Brasil. 2019

## 2.4. Final considerations

Large transactions characterize the relationship between Brazil and China – reflecting the Asian appetite for goods such as agricultural commodities, oil, and iron ore – and a growing presence in the energy and infrastructure sectors. To date, the bilateral relationship seems to have followed inertial movements rather than a comprehensive strategy.

Today it is a different picture. On the one hand, the Chinese government has set up an ambitious global infrastructure program through which it seeks to consolidate its influence in different regions through the activities of its companies and banks in key areas. On the other hand, Brazil offers a set of opportunities in energy and infrastructure for which it requires knowledge and appetite to invest, attributes held by Chinese companies.

Thus, there is a favorable combination of interests that can be enhanced as the Brazilian government establishes the key variables of its long-term strategy with China. It is also possible to consolidate this new phase of the bilateral relationship by establishing commitments involving the use of state-of-the-art technologies, compatible with a higher degree of efficiency and productivity. Brazil has attractive characteristics such as its size, institutional regulatory framework, and competitiveness in key sectors; these should be used for the country's sustainable development, in partnership with capital and expertise from different origins, including China.

## REFERENCES

- ABECIP. BTG planeja captar US\$ 2 bi para fundo de infraestrutura. 2018 – Retrieved from: <<https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/btg-planeja-cap>>
- ABEEólica. Boletim anual de geração eólico. 2017
- ABSOLAR. Campeões da energia limpa. 2019; World Bank Group. Global Solar Atlas. 2019 – Retrieved from: <<https://globalsolaratlas.info/?c=55.516192>>
- ANBIMA. B3. Mercado de Capitais: Caminho para o Desenvolvimento. 2018
- ANBIMA. Debêntures de infraestrutura atingem volume recorde em 2018. 2018
- ANP ANP participa de seminário sobre o futuro do setor de óleo e gás. 2019 – Retrieved from: <<http://www.anp.gov.br/noticias/>>
- ANP Rodadas Resultados. 2019 – Retrieved from: <<http://rodadas.anp.gov.br/pt/resultados?anp-e-p/4710-anp-participa-de-seminario-sobre-o-futuro-do-setor-de-oleo-e-gas>>
- Australian Government. What China Wants. Analysis of China's food demand to 2050. 2016
- BBC. Por que a visita de Mourão à China é considerada decisiva para as relações entre os dois países? 2019 – Retrieved from: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48318410>>
- Bloomberg. China's Too-Big-to-Fail Financial Firms Keep Getting Bigger. 2018
- BNEF. Clean energy investments trends 2018. 2019
- BNEF. Electric Vehicle Outlook. 2019
- Brookfield. Private Equity. 2019 – Retrieved from: <<https://www.brookfieldbra/silra.com.br/pt/private-equity/visao-geral>>
- Brookfield. Relatório anual Brasil. 2018
- Brookings. China's Belt and Road: The new geopolitics of global infrastructure development. 2019
- BYD. A BYD. 2019 – Retrieved from: <<http://www.byd.ind.br/sobre/>>
- CEBC relatórios de investimentos (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017)
- CEBC. China a longo prazo. 2019 – Retrieved from: <<https://cebc.org/br/2019/02/04/embaixador-castro-neves-china-a-longo-prazo/>>
- CEBC. Investimentos Chineses no Brasil 2017. 2018
- CEBRI. Brasil-China: por uma parceria estratégica global sustentável para o século XXI. 2019
- CEBRI. O setor energético em 2022. 2018
- CEBRI; CATAVENTO. Logistics infrastructure in the Southeast region. An analysis of possible pathways for a partnership between Brazil and China. 2019
- CGIT. China Global Investment Tracker. 2019 – Retrieved from: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>
- China Daily. The BRI progress, contributions and prospects. 2019 – Retrieved from: <[http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a-3104842260b7a41\\_3.html](http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/23/WS5cbe5761a-3104842260b7a41_3.html)>
- China Daily. Young people the future drivers of Belt and Road. Retrieved from: <<http://global.chinadaily.com.cn/a/201904/25/WS5cc0fdf5a-3104842260b82b9.html>>
- China Global Investment Tracker. China. 2019 – Retrieved from: <<http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>>
- Chinese Wind Energy Association. China statistics. 2017
- Climate bonds. China Green Bond Market. 2019
- CSI. China's Belt and Road full of holes. 2018
- CSIS. Investment Restrictions on China: The Decision that Wasn't. 2019
- David Kupfer; Felipe Rocha de Freitas. Direções do investimento chinês no Brasil 2010-2016: Estratégia nacional ou busca de oportunidades. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018
- Electrive. BYD pushing to increase battery production capacity. 2019 – Retrieved from: <<https://www.electrive.com/2018/09/19/byd-pushing-to-increase--battery-production-capacity/>>
- EPE. Plano Decenal de Expansão de Energia 2027
- Época. Como a State Grid se tornou a líder do setor elétrico brasileiro. 2019 – Retrieved from: <<https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/07/como-state-grid-se-tornou-lider-do-setor-eletrico-brasileiro.html>>



EY. Decarbonization, digitization and decentralization are accelerating the countdown to a new energy world faster than expected. 2019

FGV. Análise do ambiente concorrencial do setor elétrico no Brasil. 2018

Financial Times. How Huawei lost its PR battle in the West. 2019 – Retrieved from: <<https://www.ft.com/content/08edd97e-3410-11e9-bd3a-8b2a211d90d5>>

Frischtak. Uma estimativa do estoque de capital de infraestrutura no Brasil. 2017

FT. A tale of two harbours tells best and worst of China's 'Belt and Road'. 2018 – Retrieved from: <<https://www.ft.com/content/7699d13a-806a-11e8-af48-190d103e32a4>>

GRIHUB. Interesse chinês por Brasil e América Latina cresce. 2019 – Retrieved from: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por--brasil-e-america-latina-cresce\\_109.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/interesse-chines-por--brasil-e-america-latina-cresce_109.html)>

GRIHUB. Visita de Mourão pode ser aceno esperado por chineses. 2019 – Retrieved from: <[https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mou-rao--pode-ser-aceno-esperado-por-chineses\\_620.html](https://www.griclub.org/news/infrastructure/visita-de-mou-rao--pode-ser-aceno-esperado-por-chineses_620.html)>

IEA. China Wind Energy Technology. 2017

IEA. Digitalization and Energy. 2017

IMF. World Economic Outlook. 2019

Itamaraty. BRICS Brasil. Mote e prioridades. 2019 – Retrieved from: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/presidencia-brasileira-2019/mote-e-prioridades>>

McKinsey. China and the world. 2019

McKinsey. Digital China: Powering the economy to global competitiveness. 2017

McKinsey. The trends transforming mobility's future. 2019

Ministério da Fazenda. Boletim Informativo de Debêntures Incentivadas. 2018

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. 2019 – Retrieved from: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/>>

Ministério das Relações Exteriores. Presidência brasileira do BRICS em 2019. 2019 – Retrieved from: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a--imprensa/20144-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019>>

Ministry of Commerce China. Belt and Road - Progress, Contributions and Perspectives. 2019 – Retrieved from: <[http://www.china.com.cn/zhibo/content\\_74707372.htm#fullText](http://www.china.com.cn/zhibo/content_74707372.htm#fullText)>

Moody's Analytics. The Economic Implications of Climate Change. 2019

Morgan Stanley. Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road. 2018

NBER. China's overseas lending. 2019

New Development Bank. Projects. 2019 – Retrieved from: <<https://www.ndb/int/projects/list-of-all-projects/>>

Nubank. O que é CDI e como pode influenciar o seu dinheiro. 2019 – Retrieved from: <<https://blog.nubank.com.br/cdi-o-que-e/>>

O Globo. G20: Líderes dos Brics afirmam estar comprometidos com os objetivos do Acordo de Paris. 2019 – Retrieved from: <<https://gl.globo.com/mundo/noticia/2019/06/28/g20-lideres-dos-brics-afirmam-estar-comprometidos--com-os-objetivos-do-acordo-de-paris.ghtml>>

Oliver Wyman. Infraestrutura - regras e incentivos. 2018

Portal Solar. Os 10 maiores fabricantes de painel solar do mundo – 2018. 2018 – Retrieved from: <<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-solar/os-10-maiores-fabricantes-de-celulas-fotovoltaicas-no-mundo-2018.html>>

PPI. Conselho do PPI qualifica projetos de infraestrutura que somam R\$ 1,4 trilhão em investimentos. 2019 – Retrieved from: <<https://www.ppi.gov.br/conselho-do-ppi-qualifica-projetos-de-infraestrutura-que-somam-r-14--trilhao-em-investimentos>>

Siemens. Transmitindo grandes quantidades de energia por longas distâncias. 2019 – Retrieved from: <<http://patrocinados.estadao.com.br/siemens/infraestrutura/transmitindo-grandes-quantidades-de-energia-por-longas--distancias/>>

State Grid Brazil Holding. Sobre. 2019 – Retrieved from: <<https://www.state-grid.com.br/pagina-inicial/sobre/>>

The World Bank. GDP per capita (current US\$). 2019 – Retrieved from: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAPCD?locations=CN>>

UNCTAD. World Investment Report. 2019

UNCTAD. World Investment report. China. 2018

UNESCO Institute for Statistics. How much does your country invest in R&D? 2019 – Retrieved from: <<http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>>

Valor Data. Retorno fundos de infraestrutura. 2018

Valor Econômico. Fundos de private equity buscam US\$ 3,7 bi no ano. 2019 – Retrieved from: <<https://www.valor.com.br/financas/5647607/fundos-de-private-equity-buscam-us-37-bi-no-ano>>

WEF. China by numbers. 2019 – Retrieved from: <<https://www.weforum.org/agenda/2019/06/china-by-numbers-10-facts-to-help-you-understand-the--superpower-today/>>

WEF. China by numbers: 10 facts to help you understand the superpower today. 2018

WEF. How each country's share of global CO2 emissions changes over time. 2019

WEF. The world's biggest economies in 2018. 2018

World Bank. Backhaul to the future – Can digital technology make Central Asia's agriculture competitive? 2019 – Retrieved from: <<https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/backhaul-future-can-digital-technology--make-central-asia-s-agriculture-competitive>>

World Bank. Belt and Road Economics. 2019

World Bank. Commodity markets outlook. 2019

World Bank. GDP data. 2019 – Retrieved from: <<https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd>>

World Bank. Population. 2019 – Retrieved from: <<https://data.worldbank.org/indicator/sp.pop.totl>>

Yuning Gao; Qinzhen Wang. China's global investment: structure, route and performance. Anna Jaguaribe (Ed). Direction of Chinese Global Investments: Implications for Brazil. 2018

---

Tradução do português para o inglês/ *Portuguese to English translation*:  
Melissa Harkin and Todd Harkin, Harkin Translations

## EQUIPE CEBRI / CEBRI STAFF

Diretora Executiva/ *Executive Director*  
Julia Dias Leite

Gerente Geral/ *General Manager*  
Luciana Gama Muniz

Gerente de Relacionamento  
Institucional e Comunicação/  
*Institutional Relationship and  
Communication Manager*  
Carla Duarte

---

### Projetos / *Projects*

Coordenadora Acadêmica e de Projetos  
*Academic and Project Coordinator*  
Monique Sochaczewski

Coordenadoras/ *Coordinators*  
Cintia Hoskinson  
Karen Soares Swanborn

Analistas/ *Analysts*  
Gabriel Torres  
Teresa Rossi

Estagiários/ *Interns*  
João Gabriel Caetano Leite  
Lara C. Chaves de Melo

Voluntários/ *Volunteers*  
Gustavo Berlie  
Fynn Minkus

---

### Eventos / *Events*

Coordenadora/ *Coordinator*  
Giselle Galdi

Assistente/ *Assistant*  
Ana Karina Wildt

Estagiária/ *Intern*  
Danielle Batista

---

### Comunicação / *Communication*

Coordenador de Comunicação e Gestão  
de Conteúdo/ *Communications and  
Content Management Coordinator*  
Nilson Brandão

Analista/ *Analyst*  
Gabriella Cavalcanti

Assistente/ *Assistant*  
Carlos Arthur Ortenblad Jr.

Estagiário/ *Intern*  
Henrique Vidal

---

### Institucional / *Institutional*

Coordenadora/ *Coordinator*  
Barbara Brant

Assistentes/ *Assistants*  
Mônica Pereira  
Nana Villa Verde

---

### Administrativo / *Administrative*

Coordenadora/ *Coordinator*  
Fernanda Sancier

Analista/ *Analyst*  
Kelly C. Lima

Programa Jovem Aprendiz/  
*Young Apprentice Program*  
Édrovan Silva Ferreira

Serviços Gerais/  
*General Services*  
Maria Audei Campos



CENTRO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

*BRAZILIAN CENTER FOR  
INTERNATIONAL RELATIONS*

---

Desde 1998, o *think tank* de referência em relações internacionais no Brasil. Eleito em 2018 o terceiro melhor da América do Sul e Central pelo índice global do *Think Tanks and Civil Societies Program* da Universidade da Pensilvânia.

*Since 1998, the leading think tank in international relations in Brazil. Ranked in 2018 the third best think tank in South and Central America by the Global Go To Think Tank Index, compiled by the Think Tanks and Civil Societies Program of the University of Pennsylvania.*

---

#### **ONDE ESTAMOS/ WHERE WE ARE:**

Rua Marquês de São Vicente, 336 Gávea,  
Rio de Janeiro - RJ - Brazil  
22451-044  
+55 (21) 2206-4400  
cebri@cebri.org.br



@cebrionline

www.cebri.org