

# **O INVESTIMENTO CHINÊS E A INTEGRAÇÃO REGIONAL DA INFRAESTRUTURA SUL-AMERICANA: Dinâmica de uma cooperação funcional sino-sul-americana?**

Aline Tedeschi da Cunha<sup>1</sup>

Área Temática: Relaciones Internacionales

**Resumo:** A dinâmica da economia chinesa nos últimos anos vem se refletindo na sua participação nos mercados sul-americanos tanto em termos de comércio como de investimentos, sendo que o incremento destes estão diretamente associados ao aumento da corrente de comércio pautada na complementaridade entre a China e a região. De forma a levar em consideração os riscos advindos deste cenário, o presente artigo tem por escopo investigar se a relação sino-sul-americana no que tange aos investimentos chineses em infraestrutura sul-americana se configura ou não como uma cooperação funcional. Para tal análise, o padrão de investimento chinês na região é contrastado com cinco princípios básicos que relacionam infraestrutura e desenvolvimento da região sul-americana, contidos no documento *Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo*. De forma a ilustrar os resultados apreciados, discutem-se os interesses e a problemática envolvidos na construção da mega-ferrovia Transcontinental por meio de investimentos chineses, que interligaria a costa Atlântica à Pacífica através do Brasil e do Peru.

**Palavras-Chave:** Cooperação Funcional. China. América do Sul. Infraestrutura.

## **CHINESE INVESTMENT AND INTEGRATION OF REGIONAL INFRASTRUCTURE IN SOUTH AMERICA: A functional cooperation Sino-South-American dynamic?**

**Abstract:** The dynamics of the Chinese economy in recent years has been reflected in their participation in the South American markets in terms of both trade and investment, and the increase of investment are directly associated with increased trade flows guided by a complementarity between China and the region. Taking into account the risks arising from this scenario, the scope of this article is to investigate whether the Sino-South American relationship with respect to Chinese investment in South American infrastructure has been configured or not as a functional cooperation. For this analysis, the pattern of Chinese investment in the region is contrasted with five basic principles that relate infrastructure and development of the South American region, contained in document *Guayaquil Consensus on Integration, Security and Infrastructure for Development*. In order to illustrate the results appreciated, it discusses the interests and the problems involved in the construction of mega-Transcontinental Railroad through Chinese investments, which would connect the Atlantic coast to the Pacific's through Brazil and Peru.

**Key-Words:** Functional Cooperation. China. South America. Infrastructure.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista 'Júlio de Mesquita Filho', Faculdade de Filosofia e Ciências, UNESP – Campus de Marília. E-mail: [aline.tedeschi@gmail.com](mailto:aline.tedeschi@gmail.com). Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

## 1. INTRODUÇÃO

A República Popular da China (RPC) é hoje uma das maiores forças motrizes do crescimento econômico mundial. Seu Produto Interno Bruto (PIB), ainda que tenha apresentado o menor crescimento desde 1990 – 7,3% em relação a 2014 - representa 14,9% da economia mundial, fato que a posiciona como o segundo maior *trader* do mundo, somente atrás de Estados Unidos<sup>2</sup>.

A dinâmica do produto chinês, na década de 2000, veio acompanhada do aumento da sua importância para a evolução do comércio mundial que apresentou um crescimento elevado entre 2000 e 2010<sup>3</sup>. Tal período foi marcado por mudanças significativas no processo de integração comercial tanto no que tange ao seu volume quanto à orientação dos seus fluxos, grande parte devido ao *boom* das exportações (de US\$ 249 bilhões em 2000 para US\$ 1.578 bilhões em 2010) e das importações (de US\$ 225 bilhões em 2000 para US\$ 1.394 bilhões em 2010) chinesas<sup>4</sup>. Crescimentos estes superiores à elevação das taxas de exportações e importações mundiais, gerando assim mudança significativa na participação da China no comércio mundial.

Com a paulatina substituição de exportações na direção de bens de capital e de consumo de maior valor agregado e a industrialização acelerada, a demanda total de minério de ferro, carvão, aço e alumínio da China passou a exceder sua capacidade de produção, cumprindo elevada pressão nos mercados mundiais. Assim, a RPC passou a ter em conta em sua perspectiva estratégica as relações com regiões onde sua presença era pequena, como África e América Latina e Caribe (ALC). Tal processo se vinculou à necessidade de se assegurar o abastecimento de energia, minerais e insumos alimentícios no longo prazo (SHIXUE, 2004, p. 4).

O relatório “Modernização da China 2008<sup>5</sup>”, feito pela Academia Chinesa de Ciências Sociais (CASS), sublinha que a RPC só deve investir em relações com países que tenham alguma das seguintes características: ser inovador, ter muitos recursos, ter uma grande população, ter cultura, ser amigável, ou estar nos arredores da China. Os recursos naturais e a população são, assim, fatores explicativos da consolidação progressiva da presença chinesa na África e na ALC.

A China apontou como um importante destino para as exportações de ALC, atrás apenas dos Estados Unidos. Se em 1993 a RPC representou menos de 2% das exportações da região, em 2013 foi responsável por 9%. No entanto, essa participação é bastante desigual entre os diferentes setores de exportação: na última década, o país triplicou seu *market share* no total de exportações latino-americanas, mais que triplicou nas exportações extrativistas, e duplicou nas exportações agrícolas, mas sua participação nas exportações latino-americanas de produtos manufaturados ainda permanece cerca de 2%. Como resultado, tem-se a crescente concentração de pauta exportadora latino-americana nos setores de agricultura e extrativismo.

Para os países sul-americanos, especificamente, a concentração de pauta exportadora no setor primário, bem como o crescimento da participação chinesa na

---

<sup>2</sup> Fonte: “China ultrapassa EUA como maior consumidor mundial”. *BBCBrasil*. Disponível em: [http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/02/050217\\_chinaeuacg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/02/050217_chinaeuacg.shtml). Acesso em 21/06/2015.

<sup>3</sup> Cabe observar que, após a crise internacional de 2008, essa tendência se acelerou, pois a participação chinesa nas exportações e importações mundiais saltou de 9,7% em 2009 para 10,4% em 2010 e de 7,9% em 2009 para 9,0% em 2010, respectivamente.

<sup>4</sup> Fonte: UN Comtrade, 2010. Disponível em: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/China2010.pdf]. Acesso em 12/06/2015.

<sup>5</sup> CHINESE ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES. “China’s modernization Report 2008”, jan. 2008. Disponível em: [<http://www.modernization.com.cn/cm2008%20overview.htm>]. Acesso em 10/06/2015.

mesma, têm sido ainda mais acentuados. A China é, por exemplo, o principal sócio comercial de Brasil, Chile e Peru, e o segundo de Argentina e Venezuela. Quanto à participação chinesa nas exportações destes países, os números são reveladores: 22,6% no Brasil, 23,8% no Chile, 20% no Peru, 14,7% na Venezuela, e 11,5% na Argentina (BRASIL EXPORT, 2015). E entre os maiores exportadores de produtos para a China figuram Brasil (42,6%), Chile (19,4%) e Venezuela (10,8%) e Peru (7,3%) (EL PAÍS, 2015). Por sua vez, a China vem aumentando sua participação de mercado nas importações feitas pela região, sendo, em média, um dos cinco principais fornecedores.

Da mesma forma, a participação dos investimentos chineses na região, diretamente relacionados à corrente de comércio do país com a região sul-americana, vem crescendo expressivamente desde 2000. Em janeiro de 2015 o presidente chinês Xi Jinping anunciou, durante o I Fórum Ministerial entre a China e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (China-CELAC), que seu país intenciona investir US\$ 250 bilhões na região dentro dos próximos dez anos. Para ele, o Fórum consagra “uma nova fase de relacionamento” entre a China e esses países, cujo fim seria, de acordo com o Ministro das Relações Exteriores da China, Wang Yi, “construir um novo modelo de cooperação Sul-Sul” (XINHUA, 2015).

Ainda em julho de 2014, durante uma viagem de quatro dias a ALC, Xi Jinping firmou 38 novos acordos comerciais com a Venezuela nas áreas de petróleo e mineração, incluindo uma linha de crédito de US\$ 4 bilhões. Na Argentina, também concedeu crédito a administração Kirchner, que passa por severa crise econômica, de US\$ 11 bilhões (EL PAÍS, 2014). Xi ainda assinou o tratado que formalizou a criação do Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS. Já considerada como uma alternativa ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional, a instituição conta com US\$ 50 bilhões de capital inicial para financiar países pobres e emergentes.

Se bem a China pode figurar como uma espécie de “alavanca” econômico-comercial para a região num cenário de recuperação econômica estadunidense no qual as taxas de juros destes países latino-americanos podem subir de forma rápida e acentuada representando um risco potencial sobre a volatilidade e os fluxos de capital para a região, em contrapartida, inquietações a respeito dos riscos do crescente comércio estão se tornando cada vez mais sonoras, dentre as quais: o país asiático poderia comprar as *commodities* da América Latina sem garantir benefícios no longo prazo para a região; a competição dos importados chineses prejudica os produtores domésticos; projetos chineses trarão trabalhadores chineses ao invés de contratar funcionários locais; e o cultivo de laços com o país asiático pode dissuadir outros potenciais investidores. Há ainda riscos de dependência financeira significantes, enquanto a combinação de empréstimos leves e projetos de investimentos podem deixar alguns países endividados ou dependentes da China.

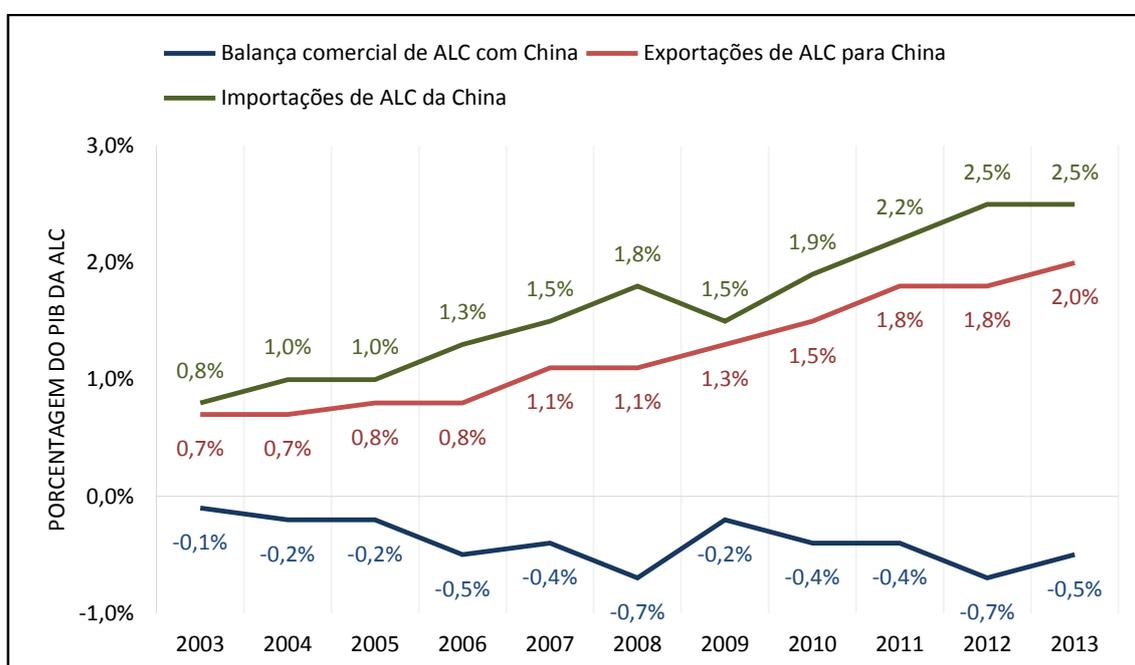
De forma a levar em consideração os riscos advindos deste cenário, o presente artigo tem por escopo investigar se a relação sino-sul-americana no que tange aos investimentos chineses se configura ou não como uma cooperação funcional. Assim, analisam-se primeiramente os interesses comerciais que levam a China a intencionar tais investimentos e para onde estes são direcionados. Em seguida é abordada a questão da integração de infraestrutura regional sul-americana. De forma a verificar se há ou não a caracterização de uma cooperação funcional, esta seção contrasta os princípios básicos apontados pelo documento Consenso de Guayaquil tangentes à integração da infraestrutura sul-americana com os prováveis impactos a longo prazo do padrão de investimento chinês. Por último, como um exemplo desta dinâmica, discutem-se os interesses e a problemática envolvidos na construção da mega-ferrovia

Transcontinental, por meio de investimentos chineses, que interligaria a costa Atlântica à Pacífica através do Brasil e do Peru; análise seguida pelas considerações finais.

## 2. A direção comercial e de investimentos sino-latino-americana

O volume de comércio chinês com a ALC é bastante intenso: no ano de 2000, o comércio sino-latino-americano totalizou US\$ 10 bilhões, saltando para US\$ 178,6 bilhões no final da década, em 2010. Neste período, as exportações da ALC para a China aumentaram 82 vezes (de US\$ 0,5 bilhão para US\$ 40,2 bilhões), enquanto as importações foram multiplicadas por 187 (de US\$ 0,5 bilhão para US\$ 92,6 bilhões). Em 2013, o valor do comércio foi 24 vezes maior que em 2000, sendo que ALC enviou à China US\$ 112 bilhões em bens (recorde de 2,0% do PIB regional), e importaram US\$ 142 bilhões (2,5% do PIB regional) (Gráfico 1).

**Gráfico 1- América Latina e Caribe (ALC), Comércio de Bens com a China**



Fonte: Compilado de dados da CELAC (2014). Elaborado pela autora.

Apesar do déficit persistente latino-americano com a China – volume exportado continuou a crescer mas o preço das commodities decaíram, enquanto preço de manufaturados chineses exportados para ALC subiram -, como mostra o Gráfico 1, o país continua crescendo em importância como um mercado exportador para os bens da região. Em 2013, a China comprou 9% dos bens exportados, um aumento em relação a 2012 (8%). Para a América do Sul, o papel chinês tem crescido de maneira ainda mais acentuada: a China passou os Estados Unidos (EUA) como o maior destino para as exportações sul-americanas em 2013, comprando 14% das exportações da região – comparado aos 12% comprado pelos EUA. Em contraste, a China comprou somente 2% das exportações do México, da América Central e do Caribe, regiões onde os EUA ainda têm um *market share* de 69% (CELAC, 2014)

O comércio entre China e ALC apoiou-se, sobretudo, nesta complementaridade de seus recursos: a China tem escassos recursos naturais, enquanto a ALC conta com

abundância destes. Isso levou a uma troca já há muito conhecida de commodities por bens manufaturados. Embora tal dinâmica comercial tenha trazido ganhos para ambos os atores, os benefícios foram para um número limitado de países da região e para poucos setores, o que reflete claramente a concentração da pauta exportadora latino-americana para a China. O país comprou, em 2013, 15% do total de exportações de agricultura e extrativismo da ALC, mas somente 2% das exportações de manufaturados. Sua participação nas exportações de agricultura da região duplicaram nos últimos cinco anos, mas não apresentou a mesma dinâmica para os bens manufaturados (RAY et al., 2015).

Não só os setores extrativista e de agricultura da ALC apresentaram um *boom* devido à demanda chinesa, como esta demanda também desempenhou relevante papel no aumento do nível geral de preços das principais commodities durante a década passada. A China já é, nesse sentido, o maior importador de soja do globo - importa mais da metade da soja que consome, e participa com 64% do comércio mundial do grão. Previsões preliminares apontam que as importações de soja pela China no período 2015/2016 será de 77,5 milhões de toneladas, um aumento de 4,5 milhões de toneladas (6%), em comparação com 70,3 milhões de toneladas do período 2013/2014 (WORLD-GRAIN, 2015a).

Diversos fatores são responsáveis por tal contexto em relação às pressões sobre o preço de grãos e, sobretudo, da soja. Inicialmente, a grande massa humana chinesa, estimada em 1,3 bilhões de habitantes necessita de alimentos. Além desse fator, a China sofre com seu clima, já que muito das perdas em cereais se deu devido a problemas decorrentes do clima desfavorável, e com sua geografia - o nordeste dependente de irrigação, o noroeste é semiárido e pouco produtivo, e o sudoeste acidentado. Sendo assim, a China se vê no difícil dilema de alimentar cerca de 23% da população mundial possuindo apenas 7% das terras cultivadas<sup>6</sup>. Outros fatores mais conjunturais como retirada de terras ambientalmente fragilizadas, perda de área no cultivo de grãos para gêneros mais lucrativos, a expansão urbana e a remoção de subsídios para os grãos de baixa qualidade também tiveram influência.

A estrutura de consumo foi aprimorada. O entusiasmo verificado no consumo no mercado imobiliário, automobilístico e de telecomunicações tem se mostrado contínuo, um fator que impulsiona e revigora a já alta demanda do país por commodities. Também observou-se um *boom* tanto em termos logísticos quanto de *e-commerce*, o que diminui os custos internos e aumenta o nível de escoamento - fatores propícios à elevação do consumo dos produtos em questão.

Assim, também percebe-se que a questão energética vem ganhando peso com a escalada econômica chinesa e há algum tempo o governo chinês sinalizou que esta é uma área estratégica e imprescindível para a manutenção das taxas de crescimento. A matriz energética chinesa é ainda extremamente dependente de combustíveis fósseis e biomassa (madeira), fato que explica a demanda do país pelos combustíveis.

Os investimentos na modernização e expansão da infraestrutura chinesa - construção e otimização de portos, ferrovias, rodovias, entre outros - bem como a escalada da construção civil com o aumento da malha de cidades medianas, a crescente urbanização e a revitalização de grandes centros como Pequim, e o implemento industrial que chegou a superar a casa dos 20% anuais fazem da China um grande importador de metais em geral, principalmente do aço.

Com vistas a diminuir essa dependência externa de aço e fugir da volatilidade dos preços internacionais, a expansão da siderurgia na China também tem sido

---

<sup>6</sup> Fonte: China.org

responsável por considerável demanda por minério de ferro. Isso se reflete no próprio posicionamento do governo chinês que vem incentivando com sucesso aquisições além mar de mineradoras para garantir não apenas um implemento no beneficiamento do minério como também assegurar seu suprimento.

Além de visar a atração de capitais para aumentar sua base produtiva, aumenta também sua participação transnacional na cadeia produtiva. No mercado brasileiro, por exemplo, a China tem aumentado consideravelmente sua participação. Reflexo disso é a criação da China Metais e Minerais Brasil e a *China Minmetals South American Holding*, ambas braços da empresa *China Minmetal*, controlada pelo Estado.

Outro setor importante a ser levado em consideração quando analisada a demanda chinesa por esses ativos é o setor automobilístico. O *boom* na produção automobilística do país nos últimos anos e a transferência de capitais de grandes multinacionais do ramo para a China chegou a preocupar o mercado com a possível escassez de alumínio e borracha no mercado internacional, uma vez que a elevação de sua produção não acompanha a elevação verificada na demanda. Aumenta consideravelmente também a demanda por outros metais visados pela indústria tais quais cobre, chumbo e zinco.

Pode-se concluir que a RPCh é um dos países-chaves na regulação do volátil mercado internacional de commodities. Assim sendo, grande parte dos países agroexportadores, sobretudo aqueles que apresentam maior concentração de pauta exportadora, ficam não apenas a mercê da demanda chinesa quanto à flutuação dos preços, como também dependentes do mercado chinês - consequentemente à mercê da conjuntura econômica chinesa.

As exportações da ALC, especificamente, são concentradas em poucos produtos: somente cinco deles representam dois terços do total das exportações da região para a China. O mesmo não acontece com as exportações chinesas para a região, cuja representatividade dos cinco primeiros produtos é de menos de um quarto do total, como mostra a Tabela 1. Destarte, estes países ficam vulneráveis tanto a volatilidade dos preços no mercado internacional dos produtos exportados, como também às mudanças na demanda chinesa pelos mesmos.

**Tabela 1- Cinco produtos mais exportados entre ALC e China, 2009-2013**

Produtos mais exportados de ALC para China		Produtos mais exportados da China para ALC	
Item	Participação no total (%)	Item	Participação no total (%)
1. Minério de ferro e seus concentrado	20%	1. Equipamento de telecomunicações, e suas partes	10%
2. Soja e outras sementes oleaginosas	18%	2. Equipamento de processamento de dados	4%
3. Cobre	14%	3. Navios, barcos e estruturas flutuantes	4%
4. Minérios concentrados de cobre	10%	4. Instrumentos ópticos	3%
5. Petróleo bruto	9%	5. Produtos petrolíferos refinados	3%
<b>Total dos 5 produtos</b>	<b>69%</b>	<b>Total dos 5 produtos</b>	<b>23%</b>

Fonte: Dados compilados de UN Comtrade (SITC Rev. 3, 3 dig). Elaborado pela autora.

Ainda que as exportações de ALC para a China sejam concentradas em poucos itens, a região apresenta um importante *market share* em cada uma das quatro primeiras commodities exportadas para a China. ALC conta, por exemplo, com aproximadamente metade da importação chinesa de oleaginosas e mais da metade do mercado de minérios concentrados de cobre (UN COMTRADE, 2015).

Devido a esta expressividade das exportações latino-americanas, sobretudo das sul-americanas, ALC tem sido a segunda região que mais recebe Investimento Estrangeiro Direto (IED) chinês, participando com cerca de 13% do total (US\$ 22,3 bilhões), atrás apenas da Ásia (US\$ 431,5 bilhões), embora aproximadamente 92% deste estoque de IED sejam direcionados para as Ilhas Virgens Britânicas e para as Ilhas Cayman – conhecidamente paraísos fiscais. Doravante, as diretrizes da política de investimentos externos para empresas chinesas são focadas em áreas que assegurem: acesso a recursos naturais; apoio às exportações para garantir o aumento de sua participação nos mercados nos quais investe; aquisição de novas competências; estabelecimento de redes locais de distribuição – com destaque para área de bens de capital e componentes eletrônicos -; incremento da competitividade industrial no mercado interno; necessidade de realocação de indústrias maduras para mercados com custo mais baixo; criação de marcas internacionais; entre outros. O portfólio de investimentos abrange *joint-ventures*, fusões, aquisições, prestação de serviços e empréstimos em setores selecionados, como petróleo e gás.

Embora os volumes totais ainda sejam pequenos com relação aos investimentos dos Estados Unidos na região e aos próprios investimentos chineses na Ásia, a tendência tem sido de crescimento em função do aumento das necessidades da economia chinesa e de sua estratégia competitiva *going global*.

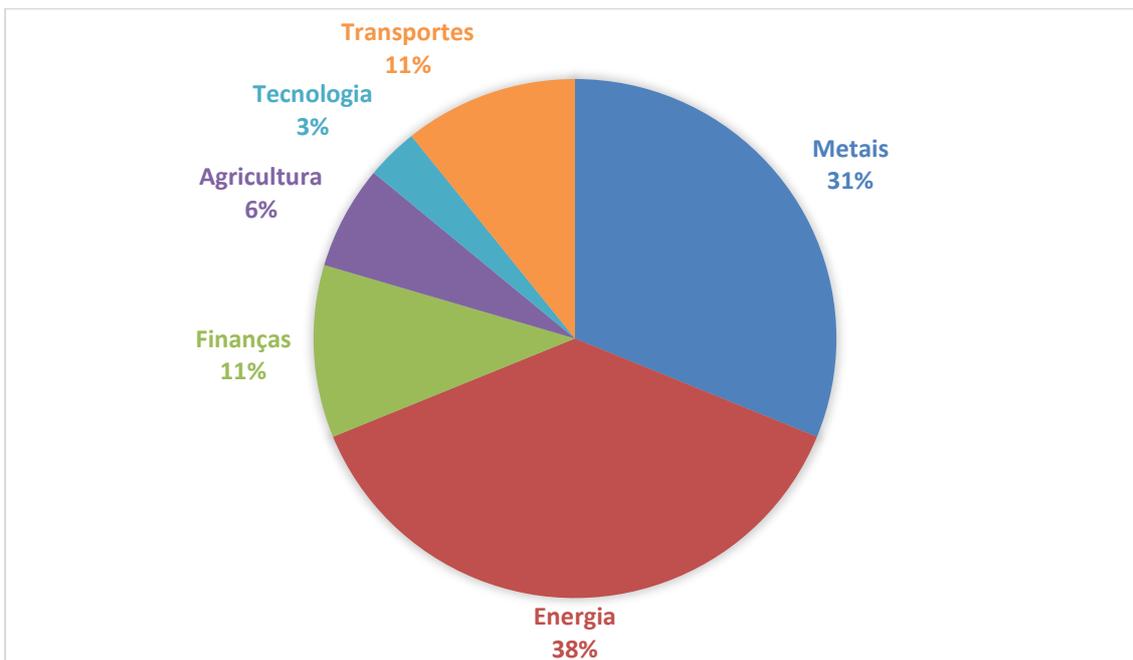
### **3. Investimentos chineses na integração de infraestrutura sul-americana: entraves para uma cooperação funcional**

As relações comerciais da China com os países sul-americanos influenciam sobremaneira a natureza e o direcionamento de muitos projetos de IED. A partir de 2010, a RPCh tem investido, em média e na região latino-americana e caribenha como um todo, US\$ 10 bilhões por ano. Dos projetos em *greenfield*<sup>7</sup>, entre 2010 e 2014, 63% foram direcionados para o setor de construções, em contraste com apenas 8% para o setor de manufaturados. E dos projetos que envolvem fusões e aquisições, entre 2009 e 2013, 69% foram direcionados para o setor de petróleo e gás, e 6% para manufaturados (CELAC, 2014). Tais dados explicitam que, além da soja e do minério de ferro, a China tem aumento seu interesse e seus investimentos em ativos de energia: dos US\$ 114 bilhões de crédito total dado à região latino-americana, mais de um quarto (US\$ 32 bilhões) foram direcionados para o setor energético entre 2008 e 2014. Para a região sul-americana os investimentos nesse setor também foram significativos, abarcando, no período de 2005 a 2014, 38% do total de investimentos (Gráfico 2).

---

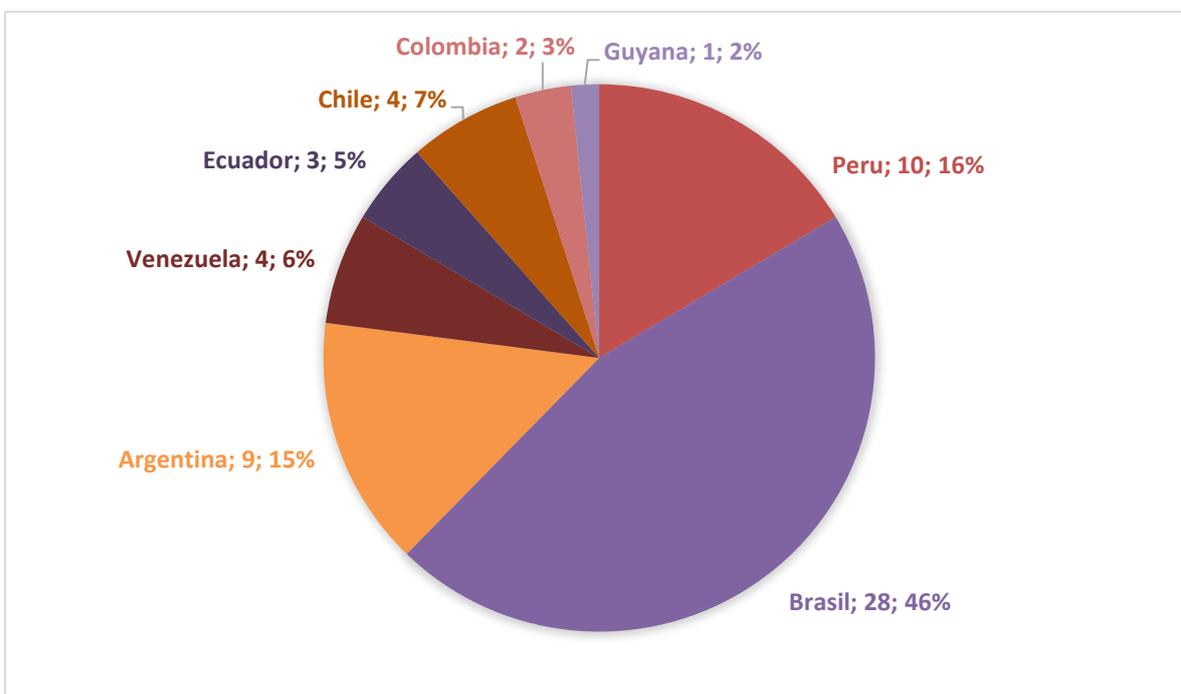
<sup>7</sup> Projetos que ainda necessitam de instalações para serem realizados, e não estão sendo realizados por nenhuma empresa empreendedora. Nesses casos, os investidores aplicam recursos na construção da infraestrutura necessária aos projetos intencionados.

**Gráfico 2- Concentração de Investimento chinês na América do Sul por setor, 2005-2014**



Fonte: Compilado de dados do documento *China Global Investment Tracker* (THE HERITAGE FOUNDATION, 2015). Elaborado pela autora.

**Gráfico 3- Concentração de Investimento chinês na América do Sul por país, 2005-2014**



Fonte: Compilado de dados do documento *China Global Investment Tracker* (THE HERITAGE FOUNDATION, 2015). Elaborado pela autora.

\* Os demais países da América do Sul que não fazem parte do gráfico pois não receberam investimentos significativos da China.

\*\* Dados apresentados no formato: País; Número de projetos; Porcentagem do total de projetos.

Os Gráficos 2 e 3 assinalam que, não só os investimentos chineses são concentrados em pouco setores, como também em poucos países. Entre 2005 e 2014, quase a metade dos investimentos chineses foram direcionados para o Brasil (28 projetos), seguido pelo Peru (10 projetos) e pela Argentina (9 projetos). Esta concentração ocorre pois nem todos os países sul-americanos configuram os quatro pilares necessários para os investimentos da China, quais sejam: 1) mercado para seus produtos manufaturados; 2) fonte exportadora de matéria-prima; 3) ambiente favorável para atuação de suas empresas; 4) contribuir para a diminuição das reservas chinesas em moeda estrangeira e para a internacionalização do renminbi (RMB) através de acordos de *swap* monetário<sup>8</sup>.

Para os países sul-americanos, tradicionais exportadores de produtos primários, e num contexto de crise financeira global e refreamento econômico, a necessidade de projetos e investimentos que possam recuperar a economia e que viabilize a oferta de empregos é latente. Nesse sentido, os governos destes países foram receptivos com relação aos investimentos chineses, cujo direcionamento foi, precisamente, em esferas em que são deficientes para os países receptores, ou seja, em setores que representam gargalos para a própria dinâmica geral de exportação nesses países, a exemplo do setor de infraestrutura.

Nesse sentido, pode-se dizer que a ampliação do mercado sul-americano, para usufruir de ganhos de escala e de escopo, promovendo o incremento da competitividade também em terceiros mercados, requer não apenas ajustes comerciais, mas também importantes investimentos na infraestrutura que conecta os diferentes países, de forma a reduzir-se o custo das operações comerciais na região. A deficiência tanto de *hard infrastructure* (estradas, ferrovias, portos, aeroportos, etc), como de *soft infrastructure* (aspectos regulatórios uniformes, serviços alfandegários, facilitação do comércio, etc) e de oferta de serviços logísticos regionais, faz com que parte substancial das vantagens derivadas da proximidade física entre os países da região não seja aproveitada como vantagem competitiva<sup>9</sup>.

Se para os países da região os investimentos chineses direcionados à infraestrutura são apresentados como gerador de externalidades positivas para o próprio processo de integração regional sul-americano (CELAC, 2010), para a RPCh tais investimentos funcionam como um meio para alcançar o objetivo final de diminuir os custos de transporte e facilitar o escoamento de matérias-primas garantidas pelos investimentos em outros setores, como energético, de mineração, e agricultura.

Por conseguinte, visto estritamente pelo prisma da complementaridade comercial entre a China e os países sul-americanos, o padrão de investimentos chineses pode ser considerado pertinente, levando-se em conta que os níveis PIB recomendados pelo

---

<sup>8</sup> A saída de fluxo de capitais possibilitadas pelos investimentos externos contribuem para a diminuição dos superávits na conta corrente chinesa. Políticas como a liquidação de comércio exterior em RMB e os acordos bilaterais e multilaterais de *swap* monetários visam incentivar e estabelecer trocas comerciais com menores custos e riscos inferidos com países que apresentem grande fluxo comercial com a China e/ou países com grandes oportunidades de investimentos.

<sup>9</sup> O nexa entre integração econômica regional e integração física regional tem sido bastante explorado por autores como Fujita, Krugman e Venables (2002) e Bouzas (1999). Os estudos que tratam a questão dos custos de comércio - custos não tarifários resultantes do processo de deslocamento dos bens do ponto de produção ao ponto de consumo - apontam que é possível verificar que os serviços relacionados à infraestrutura constituem o determinante mais óbvio destes custos.

Banco Mundial, apresentando apenas a média de 1-2%<sup>10</sup>. Rozas e Sánchez (2004) revelam uma relação positiva entre a melhoria de infraestrutura e o crescimento econômico, com redução dos custos de transporte e externalidades para a produção e aumento da produtividade. De acordo com tal relação, não só a integração regional é primordial, como também a intenção por uma inserção competitiva e aproximação de mercados extra regionais mais dinâmicos é factível.

No entanto, para que se pense numa cooperação funcional *de facto*, há que se considerar outros fatores para além da imediata complementaridade comercial, além de impactos mais a longo prazo. A noção de cooperação funcional aqui empregada diferencia-se das teorias neofuncionalistas do campo das relações internacionais<sup>11</sup>. Para tais acepções (HAAS, 1970; MITRANY, 1975), o processo de integração regional é iniciado por problemas técnicos compartilhados entre os Estados da região, o que leva a uma aproximação institucional. Se estes encontram soluções positivas, ou seja, funcionais, para esses problemas, a ideia de cooperação se prolifera para outros setores, gerando necessidade de colaboração funcional em diferentes áreas.

Numa perspectiva ampliada, esta pesquisa procura pensar a ação de um ator extra regional e seu padrão de investimentos na região sul-americana, que interferem no processo de integração de infraestrutura regional. Logo, considera-se cooperação funcional como uma interação estratégica entre atores distintos, não necessariamente unitários, que contenha em si fatores de funcionalidade, reciprocidade, e coordenação, com vistas ao crescimento econômico e desenvolvimento recíproco e sinérgico. Sendo assim, para que se verifique uma cooperação funcional há que se analisar não apenas as intencionalidades iniciais dos atores envolvidos, como também considerar a repercussão a longo prazo das ações de alusão cooperativa.

Destarte, pode-se considerar que as intencionalidades chinesas, de curto e longo prazos, com relação aos investimentos realizados na região encontram-se bem delineados em diversos documentos de planejamento da ação chinesa no exterior, a exemplo dos Planos Quinquenais, do *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean* (2008)<sup>12</sup>, do *China's Diplomacy: Global Strategy 2013-2023*<sup>13</sup>, e do Plano de Cooperação 2015-2019, assinado na primeira reunião da China com a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (China-CELAC), em janeiro de 2015. O que se faz necessário frisar, portanto, é que, da perspectiva sul-americana, há ainda um incipiente planejamento conjunto, dada a heterogeneidade de seus países, que considere os impactos do padrão de investimentos chineses a longo prazo considerando as intencionalidades iniciais mesmas do processo de integração regional.

Tida como uma iniciativa multinacional, multisetorial e multidisciplinar que contempla mecanismos de coordenação entre os governos, as instituições financeiras multilaterais e o setor privado, a Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA) é atualmente o único acordo de abrangência sul-americana e que

---

<sup>10</sup> Segundo a Comissão Econômica para a América Latina (CELAC, 2012), para que a região alcançasse os países do Leste Asiático em nível de investimento em infraestrutura, os gastos teriam que atingir 7,9% do PIB.

<sup>11</sup> Também difere-se da concepção trabalhada por Herz e Hoffman (2004), que consideram a cooperação funcional apenas no âmbito de Organizações Internacionais.

<sup>12</sup> PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (PRCh). *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*, nov. 2008. Disponível em: [[http://news.xinhuanet.com/english/2008-11/05/content\\_10308117.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2008-11/05/content_10308117.htm)] Acesso em 20/06/2015.

<sup>13</sup> SHANGHAI INSTITUTES FOR INTERNATIONAL STUDIES (SIIS). *China's Diplomacy: Global Strategy (2013-2023)*. Shanghai: SIIS Project Team, 2013.

tem as questões da integração física e logística como centrais<sup>14</sup>. Surgida de uma proposta comum do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e da Corporação Andina de Fomento (CAF), a IIRSA foi lançada na Primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul, realizada em 2000, e posteriormente incorporada pelo Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da União das Nações Sul-americanas (UNASUL), em 2008.

No documento *Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo*, assinado no âmbito da IIRSA ainda em 2002, foi fixado um compromisso de “fortalecimento da infraestrutura regional, como fato essencial para a integração do espaço econômico da América do Sul e o desenvolvimento de seus países” (item Número 6 do *Consenso de Guayaquil*)<sup>15</sup>. A inter-relação entre infraestrutura e desenvolvimento deveria seguir a análise de cinco princípios básicos: a) eficiência econômica; b) sustentabilidade ambiental; c) sustentabilidade social; d) perspectiva geoeconômica; e) desenvolvimento institucional. Além disso, o item Número 7 acordava em “fortalecer e aprofundar os processos de integração da América do Sul mediante políticas ativas para acelerar o crescimento econômico de forma sustentável, reduzir a vulnerabilidade externa, melhorar a distribuição da riqueza e diminuir os níveis de pobreza na região”<sup>16</sup>, com vistas a aumentar a competitividade regional e agregar valor aos recursos naturais.

Entretanto, se confrontados o padrão de investimento chinês com estes cinco princípios básicos que relacionam infraestrutura e desenvolvimento da região sul-americana e com as intencionalidades expostas no item 7 - e ainda que a interconexão física seja estratégica para a inserção internacional da região -, é possível notar que ainda há marcantes assimetrias de ganhos entre a China e os países receptores, que limitam a dinâmica desses investimentos enquanto uma cooperação funcional como entendida nesta pesquisa.

Primeiramente, pensada sob o prisma da eficiência econômica, esta dinâmica de investimentos chineses em infraestrutura sul-americana pode não trazer os benefícios esperados por tais governos. Isso porque esses investimentos são diretamente relacionados ao tipo de comércio complementar, pautado em vantagens comparativas, no qual os países sul-americanos exportam produtos primários, de baixo valor agregado, para a China, e esta exporta produtos de alto valor agregado para a região. As infraestruturas que recebem investimentos chineses são desenvolvidas, especificamente, para ampliar e agilizar o escoamento dos produtos primários para aquele país. Dada a marcante concentração desses produtos primários na pauta exportadora sul-americana, o primeiro risco que correm estes países é a crescente vulnerabilidade em relação tanto aos preços das commodities no mercado internacional – que veem decaindo ao longo

---

<sup>14</sup> Enquanto as demais iniciativas (como ALADI, Mercosul e CAN) configuram acordos diplomáticos, a IIRSA com seus projetos, fornece a base física em que se daria a liberdade de fluxo de bens e serviços entre os países. Seus projetos se encontram organizados num total de 10 Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), sendo cada um delimitado a partir de sua vocação produtiva, que envolve as atividades econômicas atualmente dominantes e a infraestrutura básica existente, além das potencialidades a serem desenvolvidas tendo-se como referência a visão de negócios que se tem para cada região.

<sup>15</sup> COMUNIDAD ANDINA (CAN). Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo. II Reunión de Presidentes de América del Sur. Guayaquil, Ecuador, 26 y 27 de julio de 2002. Disponível em: [[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/consenso\\_guayaquil.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/consenso_guayaquil.htm)] Acesso em 13/06/2015.

<sup>16</sup> Idem.

desta década<sup>17</sup> – quanto à demanda chinesa – que também apresentou queda devido ao refreamento econômico pelo qual passa o país.

Diante deste cenário, e a nível de países, o Chile estaria mais exposto, já que as exportações à China representam 7% de seu PIB, seguido por Venezuela, Uruguai, Peru e Brasil, cujas exportações representam 2,4% ou mais de seus PIB. A nível de setores, exportações de metais básicos e minério de ferro seriam os mais vulneráveis, já que a China representa mais de 40% do total de demanda de alumínio, cobre, níquel e zinco da região (MOODY'S, 2015). Além disso, a queda do preço das commodities somada ao aumento do preço dos produtos manufaturados importados da China, levam aos países da região a configurar crescentes déficits na balança comercial com aquele país.

Não obstante, ao mesmo tempo em que essas infraestruturas são construídas hipoteticamente para a integração produtiva da região e para baratear o escoamento de matéria-prima para a China, também facilita a entrada e o fluxo de produtos exportados pela China à região. A crescente participação de produtos chineses significou o deslocamento do próprio comércio intrarregional. Entre os países da América do Sul a participação da China nas importações triplicou em pouco mais de dez anos: passou de 6% (média 2002/2003) para 18% em 2013, ao passo que a do Brasil, por exemplo, caiu de 14% para 11% no mesmo período. Da perda calculada para a participação das exportações brasileiras nos países sul-americanos (22%), 34% estariam vinculados ao aumento da participação chinesa na região (IBRI, 2015).

Esse deslocamento se torna ainda mais preocupante devido ao fato de que incide especialmente em setores de maior conteúdo tecnológico, o que tende a dificultar cada vez mais a diversificação da pauta exportadora dos países sul-americanos em direção a setores de maior valor agregado. Este dado instiga dúvidas sobre um possível quadro de desindustrialização dos países sul-americanos, impulsionados pelo padrão de comércio e de investimento com a China. Estudos de Gallagher e Porzecanski (2010), atualizados pela Universidade de Boston (RAY; GALLAGHER, 2015), sugerem que 78% das exportações de manufaturados sul-americanas sofrem ameaça pela competitividade dos produtos importados chineses.

Portanto, a infraestrutura permitida pelos investimentos chineses, em longo prazo, não contribuem para a redução da vulnerabilidade externa dos países da região, mas a intensifica, além de diminuir a competitividade dos produtos sul-americanos e constituir um obstáculo inicial à agregação de maior valor para os produtos exportados, indo de encontro aos objetivos apontados pelo item 7 do *Consenso de Guayaquil*.

O próprio *boom* de commodities foi em grande parte impulsionado por esse padrão de comércio e de investimento com a China, e concentrou-se justamente em setores endêmicos de degradação ambiental, como petróleo, extração mineral e agricultura, e que são muitas vezes fonte de conflito social sobre direitos e condições de trabalhadores. Estudos recentes da Universidade de Boston (RAY; GALLAGHER, 2015) apontam que o comércio, os investimentos, e os financiamentos chineses estão cada vez mais associados a significativos conflitos ambientais e sociais, sendo o principal fator de degradação ambiental na região.

As exportações sul-americanas para a China são ambientalmente mais sensíveis do que as exportações da região para o resto do mundo: são quase duas vezes mais intensivas em carbono, com uso três vezes mais intensivo de água – comparados à média de toda a atividade econômica -, e muitas vezes localizadas em áreas de grande

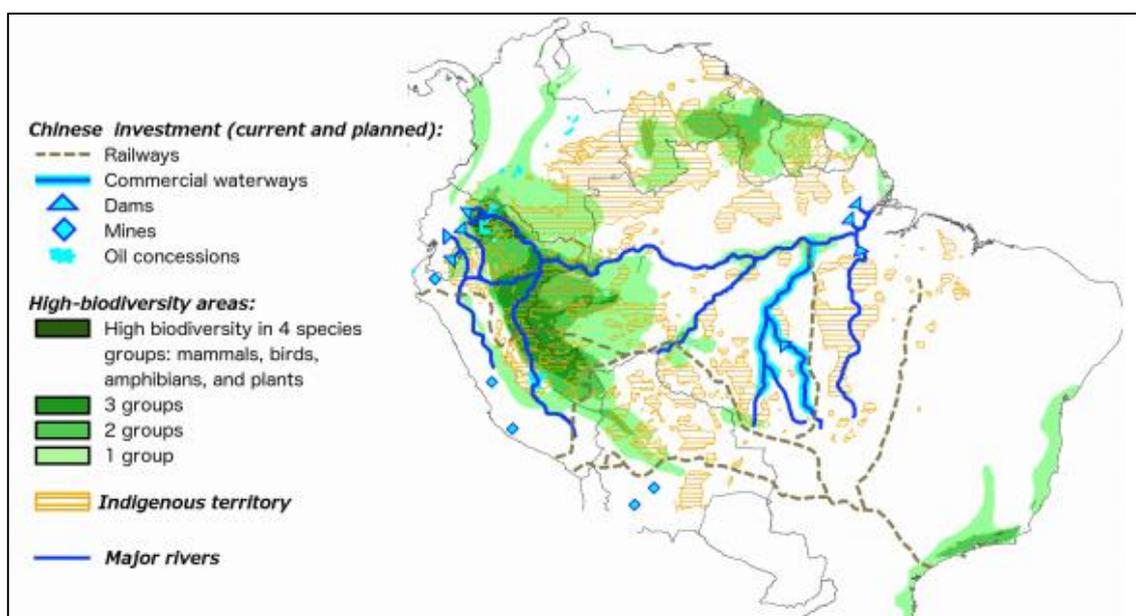
---

<sup>17</sup> Os preços do petróleo caíram 55% desde junho de 2014 até o início de 2015: de US\$ 108 por barril para US\$ 47. Os preços das commodities de energia, metais e minerais, e agricultura tiveram queda de 35% cada, e continuará contraindo em 2015. O preço de commodities alimentícias, como grãos, também decaíram 20% desde 2011, com previsões para queda de 4% em 2015 (WORLD BANK, 2015)

biodiversidade e habitada por povos indígenas. Isso faz dos investimentos chineses em rodovias e ferrovias, por exemplo, uma séria ameaça ao desflorestamento de áreas de grande biodiversidade sul-americanas. Como bem aponta Porto-Gonçalves e Quental (2011, p. 13), os processos de construção de infraestrutura para a região têm sido marcados por uma lógica territorial que concebe grandes áreas do espaço geográfico sul-americano como sendo “vazios demográficos”:

Essa concepção oculta o fato de que muitas dessas áreas não apenas são ricas em biodiversidade como também são ocupadas por uma grande diversidade de populações. Nesse sentido, tem sido dominante uma visão onde a natureza, com seus complexos biomas e domínios morfoclimáticos, é compreendida como simples obstáculo a ser superado pela engenharia e, ainda, onde povos e comunidades as mais diversas tem seus territórios e suas vidas concebidas como sendo prescindíveis. Não por acaso, a expropriação de muitas populações de suas terras, bem como a ocorrência de inúmeros conflitos territoriais, tem sido recorrente na execução dos empreendimentos de integração de infraestrutura regional ora em curso.

**Figura 1- Áreas de Grande Biodiversidade, Territórios Indígenas, e Investimento Chinês**



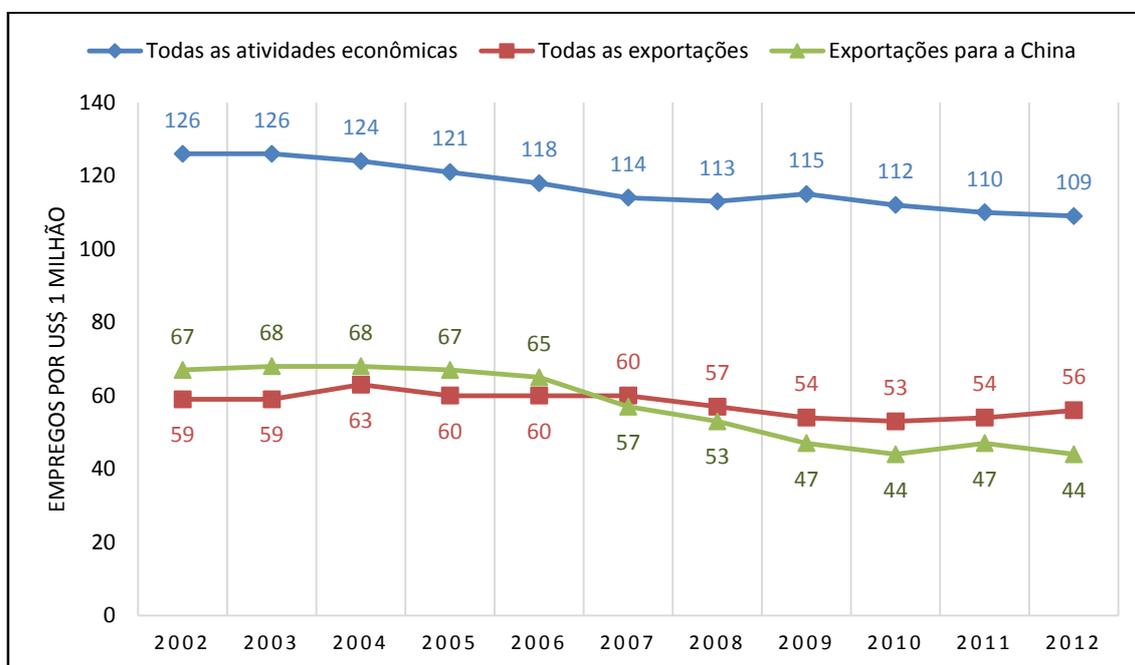
Fonte: Extraído de Ray et al. (2015)

A Figura 1 mostra os projetos de investimentos chineses recentes e futuros na América do Sul. Nota-se que a maior quantidade de campos petrolíferos e de represas sob direção de empresas chinesas estão concentradas em áreas de grande biodiversidade (áreas em verde escuro), como o leste do Equador e norte do Peru. A planejada ferrovia transcontinental, a ser tratada na seção seguinte, também atravessará importantes áreas de biodiversidade, como a Amazônia brasileira e peruana. O cenário se agrava com o fato de que muitas empresas chinesas que operam na região não apresentam políticas eficazes e/ou têm menos experiência para diminuir os impactos socioambientais de seus investimentos.

Além disso, o estudo ainda aponta que as exportações e os investimentos no setor primário – sobretudo no setor de commodities extrativistas, como o minério de

ferro - oferecem bem menos empregos que as exportações de manufaturados e de agricultura. Sendo assim, as exportações da região para a China ofereceriam 20% menos empregos por milhão de dólar que as exportações em geral (Gráfico 4).

**Gráfico 4- Intensidade de trabalho da atividade econômica de ALC e exportações, por mercado**



Fonte: Ray et al. (2015). Elaborado pela autora.

Considerando a região latino-americana e caribenha, o Gráfico 4 mostra que as exportações, no geral, sustentam menos postos de trabalho por milhão de dólares do que a atividade econômica como um todo da região. Esse fato é devido à natureza intensiva em mão-de-obra do setor de agricultura, que é veemente na região, mas ausente na produção destinada à exportação. As exportações para a China, especificamente, tem decaído em um terço em oferta de empregos para cada milhão de dólar: de 70 postos de trabalho suportados em 2002, para menos de 45 em 2012. Como a participação chinesa continua a crescer nas exportações sul-americanas, em longo prazo, este dado terá repercussões negativas na oferta de empregos no setor de exportação como um todo.

É possível inferir de tais análises que, não só os investimentos chineses em infraestrutura, da maneira como estão planejados, não contribuem diretamente para a eficiência econômica da região em longo prazo, como também não possibilitam a sustentabilidade ambiental e social requerida pelo item 6 do *Consenso de Guayaquil*, nem a diminuição da pobreza nas sociedades sul-americanas, ensejada no item 7.

Pensada sob a concepção de “regionalismo aberto”, a orientação dos projetos de infraestrutura sul-americana confere aos processos de integração regional um caráter intermediário, sendo a inserção no mercado global o objetivo último. Para Gudynas (2008, p. 36), esta orientação imprime na integração regional “uma postura funcional à globalização econômica, onde os acordos e blocos entre países são considerados uma preparação e um ajuste para se inserirem nos mercados globais”, neste caso em específico, a dinamização comercial com a China.

Assim, uma vez que a integração produtiva e de mercado interno regional deixa de ser prioridade, o planejamento de obras de infraestrutura para a distribuição da produção passa a privilegiar o escoamento para o mercado externo, configurando o que Santos e Silveira (2010, p. 254) denominam de “nexos extravertidos”. De acordo com os autores,

Com a globalização são instalados numerosos nexos extravertidos, na medida em que, havendo a política econômica deixado de privilegiar o mercado interno, a necessidade de exportar conduz a uma lógica competitiva que vai privilegiar relações externas comandadas pelas empresas globais responsáveis pela demanda.

Nesse sentido, considerando-se a perspectiva geoeconômica do *Consenso de Guayaquil*, não obstante o fato dos investimentos chineses em infraestrutura estarem concentrados em poucos países da região – motivo que *per se* já limita a possibilidade de uma aceção de cooperação funcional sino-sul-americana completa -, seu direcionamento traz lógicas extravertidas que, muitas vezes, desenvolvem-se à revelia de interesses e demandas locais onde os projetos são instaurados. Agrega-se a isto o baixo nível de institucionalização que coordene e analise a viabilidade dos projetos de investimentos chineses na região, em que pese as investidas chinesas pela aproximação do país com a região através da Primeira Reunião China-CELAC.

Em suma, se levadas em consideração as intencionalidades regionais sul-americanas tangentes ao processo de integração regional de infraestrutura, delineadas no *Consenso de Guayaquil*, e contrapô-las ao padrão de investimento chinês na região, verifica-se a assimetria de ganhos em favor da China, a falta de coordenação recíproca e de funcionalidade eficiente, e o comprometimento do crescimento econômico sul-americano em longo prazo. Nesse sentido, a dinâmica de investimento chinês na integração de infraestrutura sul-americana, tal como delineada atualmente, não pode ser concebida como uma cooperação funcional sino-sul-americana. O projeto de construção da mega-ferrovia Transcontinental configura um exemplo desta análise.

#### **4. Mega-ferrovia Transcontinental: um projeto de infraestrutura contestável**

Em maio de 2015, em visita ao Brasil, o Primeiro Ministro Chinês Li Keqiang fechou acordo - que envolve o Ministério de Transportes e Comunicações do Peru, o Ministério de Transportes do Brasil e a Comissão Nacional de Desenvolvimento e de Reforma da China - sobre a construção da mega-ferrovia transcontinental (EF-354) que ligará o Atlântico ao Pacífico. O projeto compreende a ligação entre a ferrovia norte-sul, já construída no Brasil, ao Pacífico via Peru, e tem o custo estimado em US\$ 10 bilhões. A ferrovia transcontinental passaria pelo estado brasileiro de Rondônia, a partir dos municípios de Porto Velho e Vilhena. O traçado ainda incluiria os estados de Goiás e Mato Grosso alcançando a fronteira com o Peru pelo Acre. Do lado peruano, o traçado poderia continuar a sul, unindo Madre de Diós, Cusco, Puno e Arequipa – projeto que complementaria a iniciativa IIRSA -, ou de forma a ligar Piura, Cajamarca, Amazonas, San Martín, Pasco, Huánuco e Ucayali.

**Figura 2- Ferrovia Transcontinental**



Fonte: A polêmica ferrovia que a China quer construir na América do Sul. BBC Mundo, 19 mai.2015. Disponível em: [\[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150518\\_ferrovia\\_transoceanica\\_construcao\\_lgb\]](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/05/150518_ferrovia_transoceanica_construcao_lgb) Acesso em 25/06/2015.

Para o Brasil, a construção da ferrovia é o maior investimento acoplado ao Programa de Investimento em Logística (PIL), estimado em R\$ 198 bilhões, pautado no intento de: a) aumentar a eficiência logística nas macro regiões brasileiras; b) proporcionar alternativa no direcionamento de cargas para os portos do Norte e Nordeste, principalmente aquelas produzidas em Goiás, Mato Grosso e Rondônia – agronegócio -, e assim, reduzir o percurso e desonerar o transporte marítimo de grãos e minérios exportados para outros portos, sobretudo chineses.; c) aumentar a produção agroindustrial da região, motivada por melhores condições de acesso aos mercados nacional e internacional; e d) atrair fontes de financiamento externo.

Para o Peru, a obra viabilizaria o escoamento de minério de ferro para os portos da costa peruana, e por fim até os portos chineses. Ressalta-se que este país é o principal investidor na mineração peruana – cerca de US\$ 19 bilhões anunciados -, com um terço do total de projetos (LA REPUBLICA, 2015). Destaca-se claramente, neste caso, os nexos extravertidos da integração de infraestrutura, dado que ela visa prioritariamente dinamizar o comércio de dois países sul-americanos com terceiros países, e não destaca a dinâmica de comércio entre estes países em si.

Não obstante, os impactos socioambientais de tal projeto são preocupantes, como se pode notar na comparação das Figuras 1 e 2. A rota potencial sul passaria através da Reserva Isconahua e no Vale do Rio Juruá, onde boa parte da maior diversidade de fauna e flora está localizada. Já a rota norte atravessaria também uma área extremamente relevante em biodiversidade, além de terras indígenas, que poderiam

atrasar o projeto se não forem levados em consideração. Esta esfera é particularmente sensível ao Peru, já que as leis do país garantem às comunidades indígenas o direito à consulta prévia antes de novos projetos de desenvolvimento que afetem seus territórios tradicionais (Convenção ILO 169). Ainda, considerando que 83% das exportações peruanas para a China é de minérios, análises de viabilidade deveriam identificar os impactos da intensificação dessas exportações na ampliação da mineração ilegal – e sua respectiva ameaça ambiental por contaminação - do país.

Para além dos desafios de engenharia e custos para a construção de um trem que cruze a Cordilheira dos Andes e em que pese sua viabilidade vis-à-vis a construção de rodovias, deve-se ter em conta que a intensificação da produção das matérias-primas exportadas à China, viabilizada pela facilidade de seu escoamento, tanto no Peru quanto no Brasil, são em si fatores de desflorestamento. No Brasil, por exemplo, o aumento do plantio de soja e a ampliação de sua fronteira agrícola cada vez mais ao norte do país – impulsionada pela expansão da demanda e por onde passará a ferrovia -, tem sido um dos principais fatores de desmatamento da floresta amazônica brasileira. Com relação aos impactos sociais, Domingues et al. (2014, p. 36) apontam que

O agronegócio ocupa espaços no campo antes ocupado por culturas diversificadas e familiares, reduzindo o emprego, a capacidade de produção de alimentos tradicionais e comprometendo a segurança alimentar da população. Esse processo tem levado ao aumento do deslocamento de pequenos colonos, em razão de conflitos sociais ou da compra de lotes

Além dos impactos socioambientais da ferrovia, estudos da União Internacional de Ferrovias (UIF) apontam que sua construção é economicamente inviável. O frete de uma tonelada de soja, por exemplo, de Lucas do Rio Verde até Xangai (US\$ 166,92), na China, pelo Porto de Ilo, no Peru, sairia US\$ 46,49 por tonelada mais cara que o transporte através do Porto de Santos (US\$ 120,43). O custo do transporte marítimo também teria pouca diferença: o frete da tonelada de soja saindo de Santos a Xangai custa US\$ 22,50; partindo de Ilo, custa US\$ 21,50 (WORLD-GRAIN, 2015b).

Em resumo, apesar de a busca de complementação produtiva regional através da integração estar na agenda dos países sul-americanos há certo tempo, a breve identificação dos limites do projeto de construção da mega-ferrovia Transcontinental atenta para a necessidade de análises pormenorizadas dos impactos que os investimentos chineses em infraestrutura possam ter nos países receptores.

Reforçar o comércio intrarregional de bens de maior conteúdo tecnológico, estimular a formação de cadeias produtivas regionais, encontrar mecanismos para fomentar a complementaridade produtiva e tecnológica, assim como buscar eliminar assimetrias entre os países são elementos que de fato devem ser perseguidos pela agenda econômica destes países. No entanto, deve-se ter uma coordenação estratégica e um planejamento que considere não apenas políticas de governo de curto prazo, mas políticas de Estado em longo prazo, além do necessário engajamento social, sobretudo de comunidades locais.

## **5. Considerações Finais**

A dinâmica da economia chinesa nos últimos anos vem se refletindo na sua participação nos mercados sul-americanos tanto em termos de comércio como de investimentos, sendo que o incremento destes estão diretamente associados ao aumento da corrente de comércio pautada na complementaridade entre a China e a região.

Em todo o perímetro sul-americano, a China tem investido em infraestrutura de forma a agilizar a exportação de minérios e *commodities* para garantir a continuidade de

seu crescimento econômico, ao mesmo tempo em que intensifica o fluxo de importação de seus manufaturados. Ao serem analisados os princípios básicos de direcionamento de integração de infraestrutura sul-americana do *Consenso de Guayaquil*, constata-se que há uma assimetria de ganhos em favor da China e que os investimentos chineses, conforme padrão atual, não contribuí para o desenvolvimento sustentável regional. Portanto, tal interação, conforme vem sido delineada, não pode se constituir como uma cooperação funcional sino-sul-americana de fato.

Esta pesquisa não busca delegar à RPCh os gargalos e ineficiências próprios sul-americanos, mas sim considerar de uma perspectiva crítica os rumos que tem tomado a dinâmica comercial e de investimentos sino-sul-americana. De forma geral, tais investimentos podem de fato gerar efeitos positivos quando os países da região os utilizarem para reduzir as assimetrias nas relações intrabloco. Por exemplo, por meio da melhoria e expansão da base industrial; da agregação de valor aos produtos exportados; do aperfeiçoamento da infraestrutura de transporte e logística com diminuição de impactos socioambientais; do fortalecimento do capital humano; da harmonização das normas no ambiente de negócios; do desenvolvimento de centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D); do apoio a pequenas e médias empresas como fornecedoras de cadeias globais; e da valorização estratégica do segmento de serviços, como tendência mundial de crescimento e exportação. Pode-se garantir, assim, que a integração de infraestrutura sul-americana não configure apenas nexos extravertidos, e que as economias da região não estejam cada vez mais vulneráveis enquanto exportadores de produtos de baixo valor agregado.

## Referências Bibliográficas

BOUSAS, Roberto. (1999). *A Mercosur-European Union Free Trade Agreement*. Buenos Aires: FLACSO.

BRASIL EXPORT. (2015). Ministério das Relações Exteriores (MRE), Brasil Export, março 2015. Disponível em: [http://www.brasilexport.gov.br/sites/default/files/publicacoes/indicadoresEconomicos/INDVenezuela.pdf] Acesso em 20/06/2015.

COMISSÃO ECONÔMICA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CELAC). (2010). “Latin American Economic Outlook”. *OECD Publications*. Disponível em: [http://www.oecd.org/dev/americas/48965859.pdf.] Acesso em 20/05/2015

\_\_\_\_\_. (2012). “Latin America: problems and challenges of infrastructure financing”. *CELAC Review*, n. 101. Disponível em: [http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/9/41889/P41889.xml&xsl=/revista/tpl-i/p39f.xsl&base=/revista/tpl-i/top-bottom.xsl] Acesso em 23/05/2015

\_\_\_\_\_. (2014). *Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean*. Production Development Series N° 195, jan. 2014. Disponível em: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35908/S2014011\_en.pdf?sequence=1] Acesso em 21/06/2015.

DOMINGUES, Mariana Soares; BERMANN, Célio; MANFREDINI, Sidneide. (2014) A produção de soja no Brasil e sua relação com o desmatamento na Amazônia. *RPGeo* N. 01, pp. 32-47. Disponível em: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/887-3742-1-PB.pdf] Acesso em 12/06/2015.

EL PAÍS. (2014). “China lanza un salvavidas económico a Argentina”. *El País Internacional*, 19 jul. Disponível em: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/07/19/actualidad/1405742581\_950064.html] Acesso em 20/06/2015

\_\_\_\_\_. (2015). “Uruguay entre los más afectados por desacelere de China”. *El País Internacional*, 05 fev. Disponível em: [http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/uruguay-mas-afectados-desacelere-china.html] Acesso em 12/06/2015.

FUJITA, Masahija; KRUGMAN, Paul R.; VENABLES, Anthony J. (2002). *Economia Espacial*. São Paulo: Futura Editora.

GALLAGHER, Kevin; PORZECANSKI, Roberto. (2010). *The Dragon in the Room: China and the Future of Latin American Industrialization*. Stanford University Press.

GUDYNAS, Eduardo. (2008). As Instituições financeiras e a integração na América do Sul. In: VERDUM, Ricardo (Org.). *Financiamento e Megaprojetos: Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana*. Brasília: Inesc.

HAAS, Ernst B. (1970). The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. *International Organization*, Vol. 24, n.04, autumn, pp. 606-646.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea R. (2004). *Organizações Internacionais: História e Práticas*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA (IBRI). (2015). A Causa da Perda de Ritmo da Economia Vem de Longe. *Revista Conjuntura Econômica*, Vol. 69, nº 06, jun. Fundação Getúlio Vargas (FGV) – IBRI. Disponível em: [http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumChannelId=402880811D8E34B9011D92CC23104342] Acesso em 12/06/2015.

LA REPUBLICA. (2015). “Ollanta Humala recibió a primer ministro chino y abordó proyecto de tren transoceánico”. *Jornal La Republica*, 22 mai. Disponível em: [http://larepublica.pe/imprensa/economia/1972-hoy-llega-primer-ministro-chino-y-afianzara-relaciones-con-el-peru] Acesso em 15/06/2015.

MITRANY, David. (1975). “The progress of international government” (1932). In: TAYLOR, P. (Org.). *The Functional Theory of Politics*. Londres: LSE/Martin Robertson.

MOODY’S INVESTOR SERVICE. (2015). *Las vulnerabilidades de América Latina frente a la desaceleración de China son diversas pero limitadas*. Global Credit Research, 04 fev. Disponível em: [https://www.moody.com/research/Moodys-Las-vulnerabilidades-de-América-Latina-frente-a-la-desaceleración-PR\_317698?WT.mc\_id=AM~WWFob29fRmluYW5jZTQyX1NCX1JhdGluZyBOZXdzX0FsbF9Fbmc%3D~20150204\_PR\_317698] Acesso em 12/06/2015.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter; QUENTAL, Pedro de A. (2012). “Colonialidade do poder e os desafios da integração regional na América Latina”. *Polis* (em Línea), Santiago, 11(1). In: http://polis.revues.org/3749] Acesso em 15/05/2015

RAY, Rebecca; GALLAGHER, Kevin; LÓPEZ, Andrés; SANBORN, Cynthia. (2015). *China in Latin America: Lesson for South-South Cooperation and Sustainable Development*. Boston, MA: Boston University Global Economic Governance Initiative. Disponível em: [http://www.bu.edu/pardeeschool/research/gegi/program-area/chinas-globalreach/chinas-global-reach-environment-and-development/working-group/] Acesso em 12/06/2015.

RAY, Rebecca; GALLAGER, Kevin. (2015). *China-Latin America Economic Bulletin 2015 Edition*. Working Group on Development and Environment in the Americas, Discussion Paper 2015-9. Disponível em: [http://www.bu.edu/pardeeschool/files/2015/02/Economic-Bulletin-2015.pdf] Acesso em 23/06/2015.

ROZAS, Patricio; SÁNCHEZ, Ricardo J. (2004). “Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual”. In: CEPAL. *Serie Recursos Naturales e Infraestructura* nº 75. Santiago, Publicação das Nações Unidas, pp.5-71.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura (2010). *O Brasil: Território e Sociedade no século XXI*. São Paulo: Record.

SHIXUE, Jiang. (2004). China-Latin America: develop economic diplomacy and realize cooperative potential. *Xinhua News*, 19 nov. Disponível em: [http://news.xinhuanet.com/world/200411/19/content\_2236337.htm] Acesso em 12/04/2015.

THE HERITAGE FOUNDATION. (2015). *China Global Investment Tracker 2015 Database*. Disponível em: [http://www.heritage.org/research/projects/china-global-investment-tracker-interactive-map] Acesso em 24/06/2015.

UN COMTRADE. (2015). *International Trade Statistics Database*. Disponível em: [http://comtrade.un.org/data/] Acesso em 25/06/2015.

XINHUA. (2015). “First China-CELAC Forum ministerial meeting concludes in Beijing”. *Xinhua News*, 09 jan. Disponível em: [http://news.xinhuanet.com/english/china/2015-01/09/c\_133908207.htm] Acesso em 21/06/2015.

WORLD BANK. (2015). *Commodity Markets Outlook, 2015*. Disponível em: [https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEPcommodities/GEP2015b\_commodity\_Apr2015.pdf] Acesso em 24/06/2015.

WORLD-GRAIN. (2015a). “China soybean imports to continue to grow”. *World Grain Staff*, 13 mar. Disponível em: [http://www.world-grain.com/articles/news\_home/World\_Grain\_News/2015/03/China\_soybean\_imports\_to\_conti.aspx?ID=%7B713B31ED-C95F-4199-856A-6E644DBB613E%7D&cck=1] Acesso em 13/06/2015.

\_\_\_\_\_. (2015b). Brazil presses ahead with transcontinental railway. *World Grain Staff*, 18 mai. Disponível em: [http://www.world-grain.com/news/news%20home/LexisNexisArticle.aspx?articleid=2389438774] Acesso em 20/06/2015.