



ENTREVISTA COM

# Embaixador Clodoaldo Hugueney

Um balanço sobre a relação Brasil-China nos últimos anos e perspectivas para o relacionamento econômico entre os países

**CEBC:** Em seu ponto de vista, poderia fazer um breve balanço da relação bilateral durante o período em que esteve na Embaixada do Brasil na China? Em que aspectos a relação entre os países avançou? Quais são os desafios que se apresentam para a relação econômica entre os países nos anos que estão por vir?

**EMBAIXADOR CLODOALDO:** A relação entre os países avançou em termos econômicos; o comércio cresceu espetacularmente; e os investimentos começaram a aparecer. Fomos capazes de remover as barreiras ao comércio de diferentes produtos brasileiros, com destaque para o setor de carnes, onde foi possível superar barreiras sanitárias e legalizar o ingresso dos três tipos de carnes na China. Enquanto o mercado chinês continuar demandando matéria-

-prima e produtos agrícolas, a relação de comércio entre os países deverá se manter de forma quantitativa em um patamar elevado, ponto este que reflete a famosa complementaridade entre as economias. No entanto, em termos qualitativos, como é sabido, a relação comercial poderia ser mais equilibrada, com o Brasil buscando exportar produtos com maior valor agregado para a China.

Outro ponto que merece destaque foi o esforço empreendido no sentido de estruturar melhor a relação. Para isto, criou-se um maquinário institucional que foi colocado em funcionamento com o objetivo de coordenar as iniciativas entre os dois países. A COSBAN, que não se reunia desde 2006, aconteceu em 2012; foram assinados diversos acordos entre os países, com destaques para o Plano de Ação Conjunta – 2010-2014 (PAC) e, no ano passado, o Plano Decenal; e houve reuniões das 11 subcomissões da COSBAN com o intuito de gerar propostas, fiscalizar o andamento e avançar o diálogo bilateral.

Já no plano político, também foram registrados grandes avanços na relação entre os países. Hoje, já temos reuniões anuais de chefes de estado, uma vez na China e outra no Brasil. Além disto, como consequência da crescente projeção internacional dos dois países que participam de fóruns como os BRICS e o G20, temos também encontros bilaterais de chefes de estado à margem destas reuniões. Por exemplo, houve uma reunião entre a Presidente Dilma e o Presidente Xi Jinping na recente reunião dos BRICS. Então, de forma geral, os representantes chefes dos países se encontram quatro a cinco vezes ao ano, o que cria uma perspectiva de coordenação da relação no mais elevado nível de governo – estes são momentos oportunos para avanços em questões críticas para a agenda dos dois países. Fora isto, os chineses também têm enviado importantes delegações ao Brasil. Nos últimos anos, durante o governo Hu-Wen, quatro dos nove membros do Comitê Central do partido já estiveram no Brasil, incluindo o atual presidente Xi Jinping. Estas visitas também são relevantes para o governo brasileiro apresentar suas questões, dado que estes representantes possuem grande influência dentro da política interna chinesa. As visitas ao nível provincial também se tornaram frequentes; muitos governadores brasileiros realizaram visitas oficiais à China e o mesmo pode ser dito sobre representantes das províncias chinesas que, cada vez mais, vêm ao Brasil.

Agora, sobre os desafios, falta um planejamento estratégico sobre o que o Brasil quer com a China. A relação brasileira com este país está em um nível

semelhante ao da relação com os EUA. Isto ocorre, pois, hoje, a China é a segunda maior economia do mundo e tem, no contexto da economia mundial, um peso maior do que a economia americana tinha antes da crise, dado que está sustentando grande parte do crescimento mundial. A relação do Brasil com os EUA já tem sua base codificada. No entanto, a China ainda possui grande nível de especificidade a ser entendida pelos brasileiros. Por exemplo, linguagem corporal, códigos de relacionamento e práticas de negócio são muito distintos e precisam ser aprendidos. Há décadas os americanos e europeus vêm buscando identificar quais são seus interesses com a China e como devem negociá-los com o governo chinês. Sem contar que o próprio governo chinês já possui grande disciplina e inclinação para o planejamento estratégico de sua relação com outros países. Um exemplo disto é o fato do Ministério das Relações Exteriores da China possuir 70 diplomatas dedicados a gerar propostas para o planejamento estratégico do país.

Dito isto, é necessário que o Brasil realize uma grande reflexão sobre o que nosso país quer com a China daqui a 20 anos. Onde pretendemos chegar? Qual é o papel da China no mundo e como o Brasil pretende se posicionar? E é importante que esta análise não seja feita somente pelo governo; outras esferas sociais também devem participar da discussão, como o setor privado e a academia. Além disto, deve haver uma discussão que ultrapasse os silos setoriais, que são muito importantes, porém, não suficientes para a formulação de uma estratégia. É preciso ter uma visão de conjunto da relação e uma instância de decisão que se utilize desta visão para ter capacidade de atuar de forma estratégica. Para tanto, seria necessária a existência de um órgão de coordenação, pois coordenar a relação com a China envolve, hoje, seguramente, 20 Ministérios e é praticamente impossível a qualquer deles exercer essa coordenação.

Essa instância de coordenação estratégica criaria a base para uma efetiva coordenação interna essencial para que possamos negociar com a China. necessitamos de um renovado tripé de planejamento, coordenação e negociação, o qual insisto, deve incluir todos os atores relevantes.

Considero, também, que esse trabalho deveria ser complementado por um esforço de melhor conhecimento da China e da Ásia, para onde está se deslocando o centro da globalização. Esse esforço deve contar com uma contribuição central da área acadêmica mas não deve estar a ela restrito. É necessário estabelecer um network amplo de contatos e instâncias de diálogo. O CEBC tem um papel

importante a exercer nesse contexto.

### **CEBC: Mas não cabe ao Itamaraty por falta de pessoal para tanto ou devido ao posicionamento do Itamaraty dentro do governo?**

EMBAIXADOR CLODOALDO: Idealmente deveria haver uma instância ligada diretamente à Presidência, mas que envolva também a sociedade, o setor privado e a academia. Deve ter uma estrutura ampla, com núcleo governamental para mover as iniciativas e apoiar os esforços de negociação brasileira. Como consequência da criação de tal instância de coordenação, teremos uma capacidade ativa de negociação com a China.

Além disto, com a troca de governo na China, podem ocorrer algumas mudanças nas estruturas já existentes de diálogo bilateral. Wang Qishan não deve mais ser o interlocutor do Brasil na COSBAN. Isto abre espaço para se pensar a partir de outros exemplos de coordenação bilateral da China com terceiros países. No caso americano, existem o Strategic Economic Dialogues, e o diálogo político, dois braços complementares em nível equivalente. Vale lembrar que, neste momento, o governo americano vai à China para negociar seus interesses não somente no contexto da relação bilateral, mas também, no contexto da relação dos EUA com a Ásia. As propostas americanas são formuladas internamente sob a coordenação presidencial e suas iniciativas de negociação envolvem não somente a China, como outros países da região. Já no caso da Índia, onde o diálogo entre os países é também sensível, dadas as questões fronteiriças, também foi criada uma instância de negociação com vistas a tentar mudar o perfil do comércio bilateral, que se apresenta muito deficitário para o lado indiano.

O próximo interlocutor na COSBAN poderá ser Wang Yang, Vice-Primeiro-Ministro que tem sido responsável por participar do Strategic Economic Dialogue e por receber outros representantes chefes de outros países. O que deve ser feito agora é um trabalho de reconhecimento deste novo governo e dos novos interlocutores que estão nos cargos. Tenho percebido que muitos países já têm enviado delegações e requisitado reuniões na China – o Brasil deve fazer o mesmo. Vale lembrar que isto também será de grande importância para entender os rumos das reformas econômicas.

### **CEBC: Vamos pegar o gancho das reformas econômicas. O que o senhor acha que pode acontecer? Quais seriam as prioridades do governo em termos de reforma?**

Esta é uma pergunta para qual

talvez nem o governo chinês tenha uma resposta. Existe sim uma certeza do que deve ser feito, mas, o governo ainda não foi capaz de avançar em diferentes temas. Se você analisar as opções de reforma econômica que o governo chinês deveria seguir, verá que muitas delas já estavam presentes no 11º. Plano Quinquenal e foram explicitadas no 12º. Plano Quinquenal. Também já foram feitos diferentes planos e documentos setoriais, como o dos sete setores estratégicos e o China 2030, este último com envolvimento do novo Primeiro-Ministro Li Keqiang. E, no momento do final do governo Hu-Wen, houve o sentimento de que, apesar destas iniciativas de planejamento, as reformas haviam avançado pouco. Isto pode ser explicado pelo impacto da grande crise sobre a China, o que mudou os rumos da agenda econômica e prejudicou a possibilidade de realização das reformas. Mas o diagnóstico que há na China, agora, é que as reformas são indispensáveis. O Presidente Xi Jinping e o primeiro ministro Li Keqiang já deram alguns sinais de que estão comprometidos com a agenda de reformas. O Presidente reeditou a viagem que Deng Xiaoping fez ao sul da China, em 1992, momento em que grandes reformas de abertura foram realizadas, e fez uma série de discursos sobre a necessidade de mudanças na economia chinesa.

Se olharmos o cenário econômico, veremos que existe imensa sobre-capacidade em determinados setores, como o do aço e das energias solar e eólica onde empresas estão sofrendo perdas bilionárias. Outro problema está relacionado à capacidade dos agentes financeiros dos governos locais, que possuem considerável nível de endividamento. Então, temos problemas que o governo chinês não pode mais ignorar. O que falta é uma agenda propositiva de como ele deverá tratar estas questões. E, se prestarmos atenção, veremos que, historicamente, todo novo governo chinês tem apresentado sua agenda de reformas durante o 3º Pleno do Comitê Central do Partido, momento em que as ideias já foram ponderadas e decantadas pelo governo central. Por exemplo, Deng Xiaoping apresentou sua agenda de abertura econômica; Jiang Zemin, a sua teoria das três representações; e Hu Jintao, a sua teoria de desenvolvimento científico e harmonioso. Então, é de se esperar que, até o final deste ano, o governo chinês deva apresentar seu blueprint para a agenda de reformas econômicas.

**CEBC: Foi muito simbólica esta reedição da viagem de Deng Xiaoping ao Sul da China feita, agora, por Xi Jinping.**

EMBAIXADOR CLODOALDO: Certamente. Isto ocorreu, pois o presidente

Xi Jinping tem consciência de que precisa de uma grande mobilização de empresários e pensadores da academia para ajudar neste momento de reformas. Ele já disse publicamente que muitas contribuições devem ser feitas e que um consenso deve ser alcançado.

Também é preciso atentar que algumas reformas já estão acontecendo, e que não devemos esperar que o ritmo de avanço delas seja radical. O primeiro documento do 18º Congresso adotado pelo novo governo foi sobre política agrícola. Eles resolveram começar uma reforma na área rural, a partir da região de Heilongjiang, que é a maior produtora de cereais da China. As mudanças econômicas são feitas de forma experimental e controlada. O governo aplica reformas econômicas em uma determinada região da China e, depois, avalia os resultados realizando eventuais correções em sua política. Passada esta etapa, o governo, então, estende estas políticas a outras áreas do país.

**CEBC: E quais seriam os impactos para a atuação das empresas estatais chinesas?**

EMBAIXADOR CLODOALDO: É esperado que a dimensão do estado na economia diminua, pois existem muitos setores com capacidade ociosa, como o siderúrgico, o químico e o da energia solar e eólica. Muitas empresas chinesas estão enfrentando dificuldades.

No caso específico de painéis solares, os EUA e a Europa fecharam seus mercados para os chineses, e ninguém tem capacidade de competir com eles neste setor, pois existem muitas empresas chinesas fabricando este tipo de produto, o que fez com que seu preço caísse vertiginosamente no mercado mundial. Por outro lado, isto pode gerar oportunidades para terceiros países. No caso do Brasil, podemos importar os painéis e integrá-los internamente, gerando capacidade para atender à demanda de cidades do interior do país.

**CEBC: E com relação ao mercado financeiro e de capitais?**

EMBAIXADOR CLODOALDO: Penso que o modelo japonês seria um bom exemplo para os chineses avaliarem como devem realizar a sua abertura do mercado de capitais, ponderando o que fazer e o que evitar. Também é importante lembrar que as crises vivenciadas, recentemente, pela economia global tiveram origem em problemas oriundos dos mercados de capitais. A China tem consciência destas experiências e tem realizado as reformas de maneira prudente e cautelosa. O processo de abertura de mercado está sendo realizado em Hong Kong, e é esperado que Xangai siga um modelo semelhante. Também é possível ver a China avançando na inicia-

tiva de internacionalização de sua moeda, através de diferentes acordos de swap com terceiros países e de uso de moeda local no comércio. No entanto, não enxergo um avanço acelerado destas iniciativas; avalio que a abertura do mercado de capitais e a conversão da moeda chinesa devam levar ainda uma década para se consolidar.

“**SE OLHARMOS O CENÁRIO ECONÔMICO, VEREMOS QUE EXISTE IMENSA SOBRECAPACIDADE EM DETERMINADOS SETORES, COMO O DO AÇO E DAS ENERGIAS SOLAR E EÓLICA ONDE EMPRESAS ESTÃO SOFRENDO PERDAS BILIONÁRIAS”**

**CEBC: Como os bancos brasileiros se posicionam frente a este cenário?**

EMBAIXADOR CLODOALDO: O caso de sucesso é o do Banco do Brasil, que está para abrir uma agência na China. Esta foi uma grande conquista, já no final da minha gestão na Embaixada, e um importante marco para o apoio às empresas brasileiras interessadas em ingressar no mercado chinês. Por outro lado, não registrei interesse de outros grandes bancos nacionais em seguir os passos do Banco do Brasil. O que existe é a presença de escritórios de representação ou de análise dos mercados de capitais de Xangai e Hong Kong. Talvez isso se explique em função do grande número de etapas necessárias para a aprovação e legalização para um banco estrangeiro operar como agência na China. É um processo demorado, detalhista e de grande consumo dos recursos da organização. Vale lembrar que não existem barreiras específicas, uma vez que, cumprindo os requisitos, é possível a operação em território chinês. Isto pode ser visto através da numerosa presença de bancos de terceiros países na China.

**CEBC: Mudando um pouco de assunto, o senhor poderia falar sobre o processo de integração das cadeias produtivas na Ásia?**

EMBAIXADOR CLODOALDO: Quando trabalhei no Ministério do Planejamento com o Ministro João Batista, eu costumava receber muitas delegações chinesas que tinham como objetivo aprender sobre o processo de substituição de importações que o Brasil fez. De fato, a conclusão que os chineses chegaram é que o crescimento da sua economia e de suas empresas não poderia ser feito em um ambiente fechado, e que a globalização era a ordem do dia. Desta forma, a China cresceu como grande potência econômica, já de forma integrada à sua

região e à economia mundial. Muitos não atentam para isto, mas a China pagou um preço altíssimo para conseguir alcançar este objetivo. Muitas empresas foram fechadas; muitas faliram; o governo teve de lidar com milhões de desempregados; e até mesmo chegaram a reduzir uma parte de sua produção de soja. Não foi algo trivial.

Também vale ressaltar que a China promoveu diversos acordos com o Sudeste Asiático com o objetivo não somente de aumentar o volume de comércio com a região, mas, principalmente, para criar cadeias produtivas em diferentes setores da economia em conjunto com estes países. O caso clássico é o do Iphone que, apesar de ser exportado pela China, somente 4% dos custos da produção estão localizados no país. O acordo que a China possui com a ASEAN foi capaz de liberar 90% do comércio que o país possui com a região, com zero de tarifa. Além disto, o acordo também cobre a área de serviços e de investimentos intrarregião. Agora, a China está negociando um acordo trilateral com o Japão e a Coreia, o que fortalecerá ainda mais o comércio e as cadeias produtivas da região.

**CEBC: Como o senhor enxerga o Brasil dentro deste complexo que é China+ASEAN? Como vê os EUA agora tentando fazer o acordo do Transpacífico? Seria uma solução buscar algum tipo de acordo para também nos integrarmos à região?**

**EMBAIXADOR CLODOALDO:** Avalio que o momento atual está complicado para isto. Em um cenário de desaceleração da economia mundial, existe uma enorme resistência a esse tipo de iniciativa.

Um acordo entre os países faz sentido dentro de um contexto no qual o Brasil possui uma estratégia já definida de como atuar com a China, e o acordo faria parte desta estratégia, com o objetivo de apoiar o setor empresarial na sua relação com o país asiático.

Além disto, análises deveriam ser feitas com o intuito de verificar qual seria a melhor maneira do Brasil realizar isto. Vale a pena ser um acordo bilateral? Poderia ser um acordo a partir do MERCOSUL? Então, mesmo depois de formular uma linha de ação, também deve ser pensado qual tipo de abordagem seria mais eficaz.

Ainda considero que tal iniciativa não deveria ser feita pautada somente no comércio de produtos, o que não faz sentido no contexto econômico atual. Acredito que serviços e investimentos também devam ser contemplados. Devemos pensar também em quais áreas gostaríamos de atrair investimentos, e quais serviços

pretendemos desenvolver para, então, pensarmos em como todos estes objetivos poderiam ser consolidados em um acordo.

**CEBC: Como podemos pensar a relação comercial com a China?**

**EMBAIXADOR CLODOALDO:** Precisamos fazer o dever de casa e pensar em como podemos editar uma estratégia de penetração no mercado chinês. Primeiramente, devemos, seriamente, identificar se há obstáculos e quais seriam estes. Não devemos seguir um tipo de estratégia de promoção comercial clássica. Precisamos ter um panorama geral das dificuldades que temos no comércio, em quais áreas de investimento vemos oportunidades e analisar a melhor maneira para o ingresso da empresa brasileira no mercado chinês.

Também é importante que a análise contemple a parte de serviços, pois uma grande demanda está para emergir na China para serviços em diferentes setores. Então, para cada produto/setor deverá ser ponderado se vale a pena entrar via comércio ou via investimento e, também, se com a participação de um sócio chinês ou sozinho.

Além disto, o empresário brasileiro tem que se dispor a ingressar no mercado chinês; ele tem que saber que estará disputando o mercado com empresas de todo o mundo, o que exigirá maior investimento e coordenação, mas também trará benefícios para o grau de competitividade da empresa.

**CEBC: Hoje, na verdade, temos uma agenda que é bastante ampla com um país muito importante. Então, voltamos a seguinte questão sem um planejamento estratégico, uma visão do conjunto, as partes se perdem. A negociação tem que ser feita olhando para o todo da relação.**

**EMBAIXADOR CLODOALDO:** Exato. Uma área que também deve ser contemplada é a de Ciência e Tecnologia. Como já mencionado, os chineses realizaram um grande esforço de análise e planejamento, e consolidaram os sete setores estratégicos para sua economia. Então, a partir disto, começaram a investir nestes setores, criando centros de estudos, contratando pesquisadores, apoiando o surgimento de empresas relacionadas aos setores. Se olharmos com cuidado, veremos que muitos deles também são estratégicos para o Brasil como: novas fontes de energia, energias renováveis e produtos verdes, nanotecnologia e biotecnologia. Neste momento, devemos entender que áreas podemos desenvolver em conjunto; para que áreas devemos atrair investimentos deles; e quais são as empresas brasileiras que podem aproveitar este momento de incentivo para ingressar na China. Muita coisa pode ser feita na área de bioplásticos, etanol de segunda geração, bio-

tecnologia e serviços de reciclagem.

**CEBC: Por fim, gostaríamos de falar um pouco sobre o turismo. O Conselho fez uma análise sobre o potencial do turismo chinês no mundo e no Brasil e vimos que a China já é o principal país em termos de envio de turistas ao exterior e de gastos destes turistas no mundo. Porém, o Brasil ainda tem sido pouco contemplado como destino para estes turistas. Também vimos que o turismo é um ponto ainda pouco explorado nos acordos entre Brasil e China. Frente a um cenário de grandes eventos internacionais como os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo, quais são suas perspectivas para o turismo entre os países?**

**EMBAIXADOR CLODOALDO:** Esta é uma fonte espetacular de renda para o Brasil. No entanto, o país precisa se preparar para receber tais turistas. Se um ou dois milhões de turistas chineses vierem ao Brasil, não teremos estrutura para recebê-los aqui.

É necessário que existam companhias de turismo que falem o chinês; os hotéis devem ter comida específica para eles, pois seus hábitos alimentares são totalmente diferentes dos nossos. Por exemplo, os quartos dos hotéis devem possuir água quente para beber, pois o chinês não bebe água gelada, e o café da manhã deve conter mingau de arroz, entre outros itens.

Além disto, as empresas brasileiras de turismo também precisam entender as preferências dos turistas chineses. Eles não gostam de pegar sol e não se interessam em ir a praias. Por outro lado, adoram ver belezas naturais, como as Cataratas do Iguaçu e a Floresta Amazônica. E gostam muito de gastar dinheiro com compras e com jogos em cassinos.

O chinês adora o futebol brasileiro, acompanhando de perto os Jogos Olímpicos, dado que a China sempre compete de igual com os EUA para vencer no quadro de medalhas. Então, certamente, vejo um cenário positivo para a vinda de novos turistas ao Brasil.

No entanto, não devemos deixar de pensar em importantes questões de infraestrutura para o recebimento do turista chinês. A Embaixada e os Consulados do Brasil na China não possuem capacidade para atender, por exemplo, ao requerimento de 1 milhão de vistos de chineses interessados em vir ao Brasil.

Isto significa que os esforços de promoção devem ser muito bem pensados para não recebermos turistas além da capacidade de atendê-los com um bom serviço. Caso contrário, mancharemos a imagem do Brasil como destino turístico para os chineses.