

INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO CHINÊS E PARTICIPAÇÃO CHINESA EM PROJETOS DE INFRAESTRUTURA NO ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL: UMA ANÁLISE BASEADA NA URBANIZAÇÃO PLANETÁRIA E NOS CIRCUITOS DO CAPITAL

*Rubens Marcelo de Campos Pinto**

*Universidade de São Paulo, Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, São Paulo, SP, Brasil

Resumo

A proposta deste texto é investigar a relação entre Brasil e China de uma perspectiva da produção do espaço urbano. Para isso, foram analisados os Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE) chineses e a participação desse país em projetos de infraestrutura no estado de São Paulo entre 2000 e 2020, contextualizados nas realidades brasileira e latino-americana. O estudo utilizou a “comparação incorporada” desenvolvida por Philip McMichael e conceitos como os de urbanização planetária e circuitos do capital. A hipótese de que o Estado chinês passa a se conformar como um agente da urbanização brasileira foi avaliada de modo a contribuir com o debate em torno da dinâmica da urbanização brasileira contemporânea. Os dados coletados apontam para um papel importante da urbanização no processo de expansão chinês. As infraestruturas ganharam importância ao longo da última década, em consonância com as transformações pelas quais o país passou após a virada do século e a crise de 2008, o que sinaliza um giro em direção ao circuito secundário do capital em tempos de crise de sobreacumulação. Por fim, algumas questões são apresentadas acerca da dinâmica urbana no Sul Global, na América Latina e Caribe e no Brasil.

Palavras-chave

IDE; China; Brasil; Urbanização Planetária; Circuitos do Capital.

CHINESE FOREIGN DIRECT INVESTMENT AND CHINESE PARTICIPATION IN INFRASTRUCTURE PROJECTS IN SÃO PAULO STATE, BRAZIL: AN ANALYSIS FROM PLANETARY URBANIZATION AND CIRCUITS OF CAPITAL

*Rubens Marcelo de Campos Pinto**

*Universidade de São Paulo, Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, São Paulo, SP, Brazil

Abstract

The purpose of this text is to investigate the relationship between Brazil and China from the perspective of the production of urban space. For this, Chinese Foreign Direct Investments (FDI) and Chinese participation in infrastructure projects in the state of São Paulo between 2000 and 2020 were analyzed. The study used the “incorporated comparison” developed by Philip McMichael and concepts such as planetary urbanization and circuits of capital. The hypothesis that the Chinese state starts to conform itself as an agent of Brazilian urbanization was evaluated to contribute to the debate around the dynamics of contemporary Brazilian urbanization. The collected data point to an important role of urbanization in the Chinese expansion process. Infrastructures have gained more importance over the last decade, in line with the transformations that the country went through after the turn of the century and the 2008 crisis, and which signals a turn towards the secondary circuit of capital in times of capital overaccumulation. Finally, some questions are asked about urban dynamics in the Global South, Latin America and the Caribbean, and Brazil.

Keywords

FDI; China; Brazil; Planetary Urbanization; Circuits of Capital.

INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO CHINÊS E PARTICIPAÇÃO CHINESA EM PROJETOS DE INFRAESTRUTURA NO ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL: UMA ANÁLISE BASEADA NA URBANIZAÇÃO PLANETÁRIA E NOS CIRCUITOS DO CAPITAL^{1,2}

Rubens Marcelo de Campos Pinto

1. Introdução

Este artigo analisa os Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE) chineses e a participação chinesa em projetos de infraestrutura no estado de São Paulo entre 2000 e 2020 de uma perspectiva da urbanização.

A hipótese de trabalho é a de que o Estado chinês passa a se configurar, sobretudo após 2010, em um agente da dinâmica urbana brasileira contemporânea. Para desenvolver essa proposta, a pesquisa se baseou na relação entre infraestrutura, urbanização e acumulação de capital apoiando-se no conceito de circuitos de capital desenvolvido por David Harvey (1981). Essa análise se ampara na contextualização proporcionada pela proposta da urbanização planetária (BRENNER, 2013; BRENNER; SCHMID, 2012), especialmente em uma visão do período depois da década de 1970, com sua repercussão no Brasil após os anos 1990. O caminho metodológico se fundamenta na “comparação incorporada” desenvolvida por Philip McMichael (1990) com o propósito de realizar um estudo comparado em dois níveis, primeiro entre as realidades chinesa e brasileira após 2000 e, em seguida, entre as realidades do estado de São Paulo em 2000 e em 2020.

1. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes), código de financiamento 001.

2. Uma versão preliminar deste texto foi apresentada no Latin American Studies Association 2022 (LASA/Asia), *Rethinking Trans-Pacific Ties: Asia and Latin America*, evento que ocorreu virtualmente entre os dias 15 e 19 de fevereiro de 2022. O texto foi apresentado com o título *Chinese investments in São Paulo state, Brazil: infrastructure and urbanization*.

Além desta introdução e das considerações finais, o texto contém mais três partes. A seção “Método” apresenta os principais conceitos e métodos utilizados no estudo, como a “comparação incorporada”, a urbanização planetária e os circuitos do capital. A seção “Relações Brasil-China de um ponto de vista urbano: comércio, IDE e projetos de infraestrutura” trata dos dados referentes à participação chinesa no estado de São Paulo em 2000 e em 2020. Na terceira seção, intitulada “Transformações urbanas chinesas e seu impacto na urbanização planetária”, interpretam-se os dados com o apoio das bases teóricas escolhidas. Na última parte do texto, retoma-se a hipótese inicial, discutem-se alguns dos principais objetivos propostos e levantam-se algumas questões para o futuro.

2. Método

Para investigar os IDE chineses e a participação chinesa em projetos de infraestrutura no estado de São Paulo, foi utilizada a “comparação incorporada” em uma articulação entre as formas singular, considerando variações no espaço em um mesmo período (Brasil e China pós-2000), e múltipla, considerando variações no tempo em um mesmo espaço (São Paulo em 2000 e 2020). Para compreender essa proposta, serão apresentados os motivos da escolha da comparação, as características da “comparação incorporada” e suas formas múltipla e singular. Em seguida, serão detalhados os conceitos principais trabalhados e as fontes de pesquisa.

A pesquisa comparada foi escolhida em função das características que a urbanização assumiu, em especial após a década de 1970, em decorrência de um processo de generalização mundial. Para compreender esse processo, torna-se necessário, desde então, levar em conta, ao mesmo tempo, as grandes tendências gerais, manifestas em processos transnacionais e não delimitáveis espacialmente, e as dinâmicas locais particulares, que sobrepõem distintas escalas. A urbanização adquire, portanto, características simultaneamente semelhantes em diferentes partes do mundo e particulares em cada centro urbano. A comparação surge como uma ferramenta bastante adequada a essa realidade.

Como parte da tentativa de compreendê-la, pautando-se nas transformações das décadas finais do século XX, Neil Brenner e Christian Schmid (2012) criticam as concepções de cidade como um tipo particular de território separado de espaços “não urbanos” por fronteiras rígidas. Segundo os autores, a forma da urbanização teria se reconfigurado radicalmente ao colocar em questão a teoria urbana (BRENNER; SCHMID, 2012). Essa reconfiguração inclui a criação de novas escalas de urbanização, a borragem e a rearticulação de fronteiras urbanas, a desintegração da “hinterlândia” e o fim dos espaços intocados (BRENNER, 2013).

Tais fenômenos representam um desafio fundamental aos estudos urbanos, especialmente os pressupostos epistemológicos e as categorias de análise herdadas do século XX, com a imposição de uma reconceituação fundacional resultante das transformações massivas na organização socioespacial mundial (BRENNER, 2013). Os autores retomam ainda a ideia de que o termo “cidade” se tornou obsoleto como ferramenta de análise, pois a urbanização planetária transcende a cidade tradicional e suas periferias suburbanas, contemplando navios transoceânicos, redes de ferrovias, infraestruturas, parques naturais, centros financeiros, desertos e a atmosfera (BRENNER, 2013; BRENNER; SCHMID, 2012). Às metrópoles tradicionais se articulam diversas redes de acumulação de capital e regulação espacial que se sobrepõem por corredores de transporte transnacionais, redes de infraestruturas de larga escala em telecomunicações e energia, zonas de livre-comércio, entre outras (BRENNER, 2013). A nova paisagem da urbanização materializa investimentos de larga escala e de longo prazo no ambiente construído de modo a direcionar fluxos de matérias-primas, energia, mercadorias, trabalho e capital cruzando espaços transnacionais (BRENNER, 2013). A antiga divisão rural-urbano foi explodida pelas novas morfologias que as geografias da urbanização assumiram (BRENNER, 2013). Nesse sentido, tem-se o surgimento de novas demandas de estratégias concretas de pesquisa e análise comparativa, ou seja, inovações teóricas e conceituais, novas categorias teóricas e uma visão mais experimental e menos delimitada de estratégias metodológicas.

Essas novas demandas geraram intenso debate nos estudos urbanos comparados das últimas décadas (BRENNER, 2001; PECK, 2015; ROBINSON, 2011). Dentro desse renovado debate, a “comparação incorporada” foi escolhida para esta pesquisa em razão de algumas críticas centrais feitas às comparações formais e às soluções propostas. Segundo McMichael (1990), as comparações formais, em geral, trabalham com hipóteses invariáveis, “casos” relativamente uniformes e unidades de análise incontestáveis. Essas propostas se baseiam em concepções prévias imutáveis e são construídas em torno de uma relação externa entre “casos” e teoria, em que os “casos” são abstraídos de suas configurações de tempo e espaço. As realidades comparadas são então tratadas como “casos” em paralelo, um “empirismo imperfeito” no qual unidades de análise são reificadas como entidades autoevidentes ou fixas (McMICHAEL, 1990). Nessas propostas, segundo o autor, o todo governa as partes, ou seja, presume-se um todo, um sistema histórico em cuja concepção o futuro está inscrito (id., *ibid.*).

Como contraposição, McMichael (1990) apresenta uma abordagem na qual a totalidade é vista como procedimento conceitual e não como premissa conceitual ou empírica, pois a organização internacional está continuamente se transformando.

Essa perspectiva converge com as teses da urbanização planetária de Neil Brenner (2013), segundo as quais o urbano é uma construção teórica, e não um lugar ou espaço preconcebido, ou seja, que só pode ser conhecido por meio de processos de abstração.

Na perspectiva da “comparação incorporada”, uma vez que as unidades de comparação são historicamente definidas, as generalizações são historicamente contingentes (McMICHAEL, 1990). Isso significa olhar para tais unidades como algo em aberto, que pode ser revisto ao longo do percurso da pesquisa. Para Brenner (2013), por exemplo, o objeto de estudo da pesquisa urbana é essencialmente contestado. Nesse sentido, os estudos urbanos falham ao tentar demarcar o lugar e o objeto em termos teóricos, como, por exemplo, ao apresentar o espaço urbano em contraste com espaços não urbanos (id., *ibid.*). Para esse autor, as tipologias de povoamento devem ser substituídas por análises de processos socioespaciais, com o reconhecimento de que o conceito de urbanização requer reinvenção sistemática (id., *ibid.*). A urbanização, para ele, contém dois momentos dialeticamente interconectados: (i) concentração (implosão) e (ii) expansão (explosão).

Nesse sentido, os fenômenos urbanos comparados, a saber, a urbanização na China e no Brasil, são vistos como momentos ou resultados diferenciados de um processo historicamente integrado, e não como “casos” paralelos. A ideia é subordinar a comparação ao desenvolvimento histórico e não estabelecer uma lógica causal generalizante, que desconsidera o espaço e o tempo (McMICHAEL, 1990).

A “comparação incorporada” pode ser realizada de duas formas, a múltipla e a singular. Na primeira, instâncias são analisadas como produtos de um processo de evolução contínuo e através do tempo, enquanto, na segunda, a análise da variação se efetiva no ou através do espaço em uma conjuntura histórica mundial (McMICHAEL, 1990). O foco da forma singular recai no caráter multicamadas da configuração social, e não em sua replicação ao longo do tempo.

Apesar de a primeira forma ter um impulso generalizante e a segunda apresentar um impulso particularizante, são possíveis combinações em que o geral e o particular se condicionam mutuamente (McMICHAEL, 1990). Essa articulação entre as duas formas foi utilizada nesta pesquisa. Foram consideradas uma variação no espaço (entre Brasil e China após 2000) e uma variação no tempo (São Paulo em 2000 e 2020).

A comparação, portanto, ocorreu em dois níveis. Em primeiro lugar, os processos de urbanização chinês e brasileiro foram comparados para possibilitar a identificação de relações entre os dois fenômenos. Uma vez que a urbanização chinesa ganha projeção mundial e passa a se relacionar com as mais diversas realidades nacionais, faz sentido considerar a urbanização brasileira também no que

se refere a esse aspecto. Em segundo lugar, para compreender a influência chinesa na urbanização brasileira, foi realizada uma comparação entre as realidades do estado de São Paulo em dois momentos distintos, 2000 e 2020.

O estado de São Paulo, com seus distintos centros urbanos, foi escolhido em virtude de seu peso na urbanização brasileira, de seu papel nas importações de produtos chineses e na recepção de IDE e de projetos de infraestrutura oriundos daquele país. Essa escolha se justifica também por conta de os limites da cidade não serem a referência aqui, e sim o processo de urbanização como algo mais amplo. Portanto, o município de São Paulo e a Região Metropolitana de São Paulo estão inseridos em uma escala mais ampla, a do estado de mesmo nome. Um indicativo que permite ampliar essa escala é a enorme integração espacial (HARVEY, 2006) proporcionada pelas infraestruturas de comunicação e transporte e telecomunicações. O urbano no estado de São Paulo se estende além da metrópole, inclusive como parte de sua extensão. Mais de 94% (dados de 2010) da população do estado em foco vive em espaços urbanos (IBGE, 2012), o que expressa um processo de generalização da urbanização. A dialética concentração-expansão (BRENNER, 2013) tem capacidade de explicar a generalização do urbano nesse espaço.

Como variáveis na investigação, foram consideradas as relações comerciais entre Brasil e China, o IDE chinês no Brasil e a participação chinesa nos projetos de infraestrutura brasileiros. O período considerado foi o intervalo entre 2000 e 2020 e as principais fontes utilizadas foram a Red America Latina y el Caribe-China (Red ALC-China), o Conselho Empresarial Brasil-China e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Para analisar os dados, foi empregado o conceito de circuitos do capital, especialmente o circuito secundário. Nesse caso, foram articulados os conceitos de ambiente construído, infraestruturas físicas e capital fixo.

Lefebvre (2002, p. 146-147) foi o primeiro a considerar que a produção do espaço poderia atrair o capital em momentos de crise, em uma espécie de segundo circuito.

Cabe aqui analisar mais profundamente as contradições do espaço? Não. O importante é sublinhar o papel do urbanismo e especialmente o do “imobiliário” (especulação, construção) na sociedade neocapitalista. O “imobiliário”, como se diz, desempenha o papel de um segundo setor, de um circuito paralelo ao da produção industrial voltada para o mercado dos “bens” não duráveis ou menos duráveis que os “imóveis”. Esse segundo setor absorve os choques. Em caso de depressão, para ele afluem os capitais. Eles começam com lucros fabulosos, mas logo se enterram. Nesse setor, os efeitos “multiplicadores” são débeis: poucas atividades são induzidas. O capital imobiliza-se no imobiliário. A economia geral (dita nacional) logo sofre com isso. Contudo, o papel e a função desse setor não deixam de crescer.

Na medida em que o circuito principal, o da produção industrial corrente dos bens “mobiliários”, arrefece seu impulso, os capitais serão investidos no segundo setor, o imobiliário. Pode até acontecer que a especulação fundiária se transforme na fonte principal, o lugar quase exclusivo de “formação de capital”, isto é, de realização da mais-valia. Enquanto a parte da mais-valia global formada e realizada na indústria decresce, aumenta a parte da mais-valia formada e realizada na especulação e pela construção imobiliária. O segundo circuito suplanta o principal. De contingente, torna-se essencial. Mas essa é uma situação perniciososa, como dizem os economistas. Esse papel do imobiliário nos diferentes países (sobretudo na Espanha, na Grécia etc.) ainda é mal conhecido e mal situado nos mecanismos gerais da economia capitalista.

David Harvey (1981) se debruça sobre essa perspectiva e procura aprofundá-la. Segundo o autor, os processos de produção e circulação do capital configuram inicialmente o chamado circuito primário do capital. Além desse conceito, o autor utiliza os de capital fixo e de fundo de consumo para explicar o circuito secundário.³

Harvey (1981; 2006) agrupa estes dois últimos conceitos por meio da ideia de ambiente construído, um conjunto de valores de uso embutidos na paisagem utilizados para produção, circulação e consumo. De acordo com ele: “Nós podemos também de forma útil distinguir capital fixo encerrado no processo de produção e capital fixo com a função de estrutura física para a produção. Vou chamar este último de ambiente construído para a produção” (HARVEY, 1981, p. 106).⁴ Nesse caso, o ambiente construído para a produção, também chamado pelo autor de infraestruturas físicas, seria um conjunto de capitais fixos que servem à produção e à circulação sem estar diretamente dentro do processo produtivo, como, por exemplo, no caso das ferrovias, pontes e aeroportos (HARVEY, 1981; 2006). O conjunto de elementos que compõem o fundo de consumo é denominado ambiente construído para o consumo: “Chamaremos os fluxos de capital para os ativos fixos e a formação do fundo de consumo de circuito secundário do capital” (HARVEY, 1981, p. 106-107).

Além dos circuitos primário e secundário, Harvey explica o circuito terciário (1981, p. 107-108):

De modo a completar a figura da circulação do capital em geral, nós temos que conceber um circuito terciário, o qual compreende, primeiro, investimento em ciência e tecnologia (cujo objetivo é atrelar

3. A divisão (entre capital fixo, capital circulante e fundo de consumo) utilizada por Harvey se baseia na discussão feita por Marx em textos como *Grundrisse* e *O Capital* (Livro II). MARX, K. *Grundrisse. Manuscritos econômicos de 1857-1858. Esboços da crítica da economia política*. São Paulo: Boitempo, 2011. MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Livro Segundo. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

4. Todos os textos em língua estrangeira foram traduzidos pelo autor.

a ciência à produção e, assim, contribuir para os processos que continuamente revolucionam as forças produtivas da sociedade) e, segundo, grande variedade de gastos sociais que estão relacionados sobretudo aos processos de reprodução da força de trabalho.

2. Relações Brasil-China de um ponto de vista urbano: comércio, IDE e projetos de infraestrutura

Um estudo comparado entre as realidades brasileira e chinesa a partir dos anos 2000 aponta para uma série de novos elementos de análise em frentes distintas. A proposta aqui é concentrar a atenção no processo de urbanização, sobretudo em uma abordagem do processo de produção do ambiente construído em geral. Como veremos, de 2000 a 2020, com destaque para a inflexão de 2008, a realidade se transformou radicalmente no que diz respeito às relações entre esses dois países.

Ancorados na sistematização dos dados analisados, podemos identificar três grandes eixos de investigação, detalhados a seguir. Em primeiro lugar, as trocas comerciais entre Brasil e China são o elemento mais evidente do estreitamento entre os países e o primeiro a dar sinais de uma transformação brusca nessa relação. Vejamos alguns dados a esse respeito.

Os gráficos 1 e 2 evidenciam que a China teve papel discreto nas relações comerciais com o Brasil em 2000. O país não figurava entre os principais destinos das exportações brasileiras nem entre as principais origens das importações.

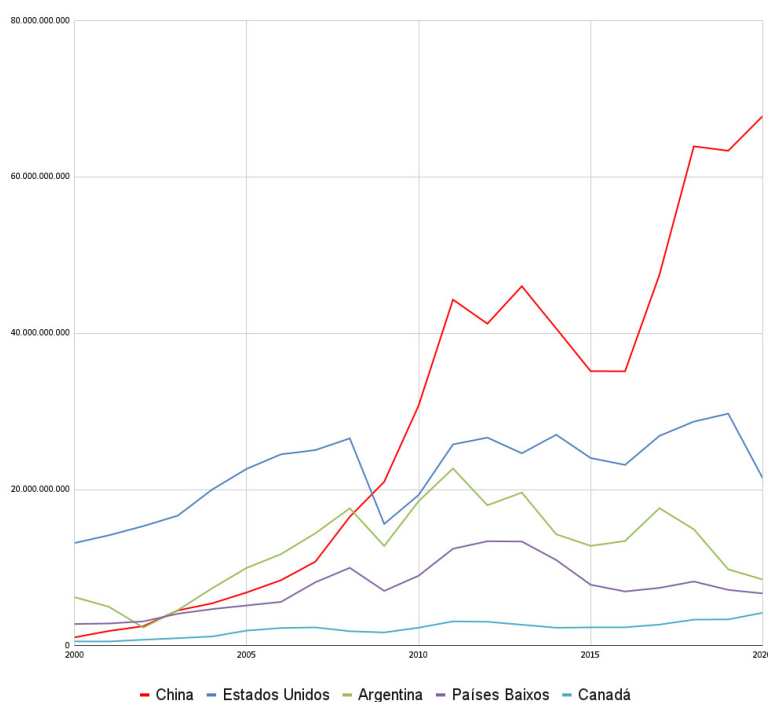


Gráfico 1. Destino das exportações brasileiras (em US\$)

Fonte: Elaborado pelo autor segundo dados da Camex (BRASIL, 2020).

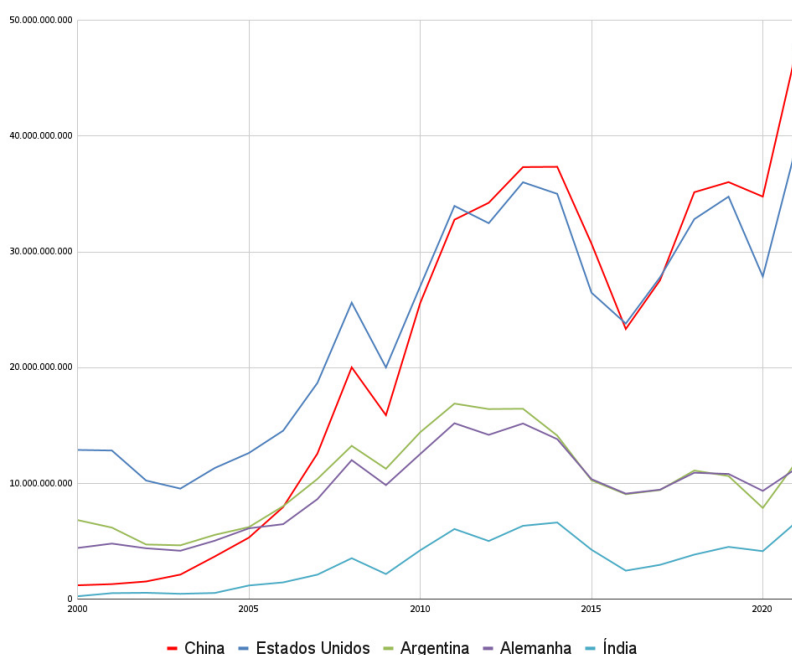


Gráfico 2. Origem das importações brasileiras (em US\$)

Fonte: Elaborado pelo autor segundo dados da Camex (BRASIL, 2020).

Como é possível notar, em 2020 a China mudou radicalmente seu status, ao se configurar como o maior parceiro comercial brasileiro, o que ocorreu após a crise de 2008, com a superação dos Estados Unidos em 2009 e de todos os países da União Europeia, somados, em 2012.

Em segundo lugar, os IDE chineses no Brasil apontam para um grau mais elevado da relação entre os países. De modo geral, as transformações nessa relação são expressões de um quadro mais amplo. América Latina e Caribe tornaram-se uma região importante para os interesses chineses e vêm presenciando tanto diversificação como complexificação da relação com o país asiático. As transações ligadas às matérias-primas (principalmente metais, minerais e mineração) passaram de 94,73% do IDE no período entre 2005 e 2009 para 58,89% no período entre 2015 e 2020 (PETERS, 2021b). Já os serviços e as transações orientados para o mercado doméstico (como as atividades da empresa Didi na mobilidade urbana e atividades como energia, telecomunicações, partes automotivas e eletrônicos) saltaram de 1,30% do IDE entre 2005 e 2009 para 25,77% entre 2015 e 2020 (id., ibid.).

De 2000 a 2020, 78,17% do IDE chinês na América Latina e Caribe originou-se de empresas estatais (PETERS, 2021b), ao passo que cerca de 63,70% dele, no mesmo período, proveio de Beijing (id., ibid.). Cinco empresas responderam por 36,88% dos investimentos na região no mesmo período: China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec), State Grid Corporation of China (SGCC), China Three Gorges

Corporation (CTG), State Power Investment Corp (SPIC) e China National Petroleum Corporation (CNPC) ((PETERS, 2021b).

O Brasil se configura como o país que individualmente mais recebeu investimentos chineses entre 2000 e 2020 (CARIELLO, 2021). Eles se concentraram no setor de energia elétrica (48%), feitos sobretudo por State Grid e China Three Gorges (que representaram 74% do valor investidos), seguido pela extração de petróleo e gás (28%), extração de minerais metálicos (7%), indústria manufatureira (6%), obras de infraestrutura (5%), agricultura, pecuária e serviços relacionados (3%) e atividades de serviços financeiros (2%) (id., *ibid.*).

Assim como na América Latina e Caribe em geral, no Brasil a participação chinesa se transformou depois de 2010, ao migrar das relações comerciais para os mais diversos setores, como energia elétrica, mineração, infraestrutura, agricultura, indústria manufatureira e tecnologia da informação (CARIELLO, 2021). A maior parte dos investimentos diretos chineses no país foi realizada pelo Estado, ou seja, por empresas estatais chinesas (id., *ibid.*). Há também expressiva concentração da quantidade de empresas e da origem desses investimentos nos grandes centros urbanos chineses, especialmente Beijing (PETERS, 2021b).

Em terceiro lugar, os projetos de infraestrutura representam o mais alto grau na relação entre a China e o Brasil. Para Peters (2020, p. 3), “[...] de uma perspectiva chinesa, projetos de infraestrutura, independentemente de suas modalidades específicas, representam a mais sofisticada e complexa relação com ALC [América Latina e o Caribe], mesmo quando comparados com comércio, finanças e IDE”. Vale lembrar que a Red ALC-China diferencia em seus relatórios os projetos de infraestrutura dos IDE. Segundo esse autor, nos projetos de infraestrutura, quem constrói presta um serviço, e a propriedade fica com quem o contrata; o contrário acontece com os IDE, os quais são propriedade de quem investe.

A participação chinesa em projetos de infraestrutura na América Latina e Caribe entre 2000 e 2020 apresenta concentração ainda maior da participação do Estado, de poucas empresas estatais e com origem em Beijing (PETERS, 2021a). Segundo a Red ALC-China, entre 2005 e 2020 os chineses entraram em dezessete projetos de infraestrutura no Brasil, que totalizaram cerca de US\$12 bilhões (id., *ibid.*).

Os resultados acima apresentados apontam uma transformação brusca na relação entre Brasil e China entre 2000 e 2020. O ano de 2010, como um reflexo da crise de 2008, representou uma inflexão fundamental. Os dados mostram o protagonismo da China nas relações comerciais, e que aos poucos se expressa também em distintos setores, como energia elétrica, petróleo e gás, indústria (extrativa, da construção, manufatureira), transportes, finanças e mercado imobiliário. Um olhar direcionado para São Paulo sinaliza um interesse particular e uma concentração superior inclusive ao peso desse estado no Brasil.

2.1 O estado de São Paulo

O estado de São Paulo representa grande concentração dos interesses chineses no Brasil em diferentes aspectos. Por se tratar do maior exportador do Brasil, tem também a China como seu maior comprador (BRASIL, 2020). Além disso, é o maior importador do país e o que mais importa produtos chineses (id., *ibid.*). Tem-se constatado, inclusive, aumento da participação chinesa em suas importações, como ocorreu em 2020, quando a China se tornou o principal país de origem destas (id., *ibid.*).

Segundo cálculos do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), a China investiu cerca de US\$ 66,1 bilhões no Brasil até o fim de 2020 (CARIELLO, 2021). De acordo com a Red ALC-China, os IDE chineses correspondem aqui a cerca de US\$ 56 bilhões,⁵ dos quais aproximadamente US\$ 29 bilhões foram investidos no estado de São Paulo até o fim daquele ano (PETERS, 2021b). O CEBC informa que o estado em questão recebeu em torno de 31% dos projetos confirmados entre 2007 e 2020 (id., *ibid.*). Do ponto de vista urbano, destacam-se, de acordo com Peters (2021b), os setores de energia (US\$ 18,7 bilhões), financeiro (US\$ 2,9 bilhões), mercado imobiliário (US\$ 340,1 milhões), construção (US\$ 200 mi), transportes (US\$ 111 milhões) e serviços de negócios (US\$ 9 milhões) (id., *ibid.*).

Dos cerca de US\$ 12 bilhões de dólares investidos em projetos de infraestrutura no Brasil com participação chinesa, US\$ 1,6 bilhão foram destinados ao estado de São Paulo (PETERS, 2021a). Chamam atenção aqui, em uma perspectiva urbana, os catorze trens da linha 17 da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), que estão sendo construídos pela BYD Company Limited de Shenzhen pelo valor de US\$ 185 milhões, e o Metrô da Linha 2, que está sendo construído pela Power Construction Corporation of China (PowerChina) de Beijing pelo valor de US\$ 1,4 bilhão (id., *ibid.*).

Esses exemplos, na realidade, apontam transformações importantes na relação entre os países. Nesse sentido, observa-se uma transição de um período em que predominavam relações comerciais – basicamente, compra chinesa de produtos agrícolas e matérias-primas e venda de produtos industrializados chineses – para um momento, sobretudo após 2010, em que os IDE e os projetos de infraestrutura ganham força. Existem algumas discussões em andamento em São Paulo, por exemplo, acerca da participação chinesa em projetos como “Smart cities” (IBRACHINA, 2022) e a construção de uma Chinatown na cidade de São Paulo, um bairro que abrigaria a comunidade chinesa (ESTEVEZ, 2020). Esses elementos, ainda que incertos, caminham para aprofundar as relações entre os países, em que o urbano se

5. A Red ALC-China separa IDE de projetos de infraestrutura. Se considerarmos o valor de ambos chegamos a cerca de US\$ 68 bilhões.

revela como o processo comum. Isso ocorre, acima de tudo, devido às transformações urbanas pelas quais a China passa fundamentalmente após a virada do século.

3. Transformações urbanas chinesas e seu impacto na urbanização planetária

Com base nos resultados apresentados, torna-se necessário explicar o aumento drástico do interesse chinês pela América Latina e pelo Caribe, pelo Brasil e especificamente por São Paulo entre 2000 e 2020. Além disso, o interesse chinês nas infraestruturas, de modo geral, chama atenção. Vejamos uma proposta para compreender esse processo com o apoio da urbanização planetária e dos circuitos do capital e, em seguida, algumas implicações disso.

O movimento de generalização do urbano denominado urbanização planetária está amparado em um processo dialético de concentração-expansão (BRENNER, 2013). Veremos que, apesar do caráter transnacional desse movimento, sua configuração no século XXI aponta para uma origem importante da concentração na China. Começemos por investigar como a concentração de capital e a concentração urbana se direcionam para um movimento de expansão oriundo daquele país.

Já é amplamente conhecido o enorme acúmulo de capital que a China viveu nas últimas décadas. Segundo Aglietta e Bai (2013), o PIB chinês cresceu em média 9,7% entre 1978 e 2009, o PIB *per capita* cresceu a uma média anual de 8,5%, e a população em pobreza absoluta decresceu de 75% em 1980 para 12,49% em 2001. Entretanto, especialmente após a crise de 2008, esse acúmulo de capital acabou resultando em enorme capacidade ociosa. A esse respeito, Hiratuka (2018, p. 4) afirma:

Neste contexto, a elevação da capacidade de produção, ao mesmo tempo em que a demanda mundial e a demanda interna apresentavam redução, fizeram crescer fortemente a capacidade ociosa em diversos setores industriais [...]. O estudo do European Chamber (2016) detalha como a sobrecapacidade se elevou entre 2008 e 2014 em setores como Aço, Alumínio, Refino de Petróleo, Cimento, Vidro e Papel e Papelão, fruto dos fortes incentivos governamentais ao investimento, tanto nas esferas nacional quanto regional.

Essa concentração de capital esteve diretamente associada à concentração urbana. Para Hiratuka (2018, p. 3):

O dinamismo mais recente da economia chinesa esteve associado principalmente ao processo de urbanização e ao conjunto de transformações relacionadas às modificações de uma sociedade que[,] no início das reformas iniciadas em 1978[,] tinha uma taxa de urbanização inferior a 20% e que chegou a 55% em 2015.

Nesse conjunto de transformações, o papel que a terra passa a cumprir na acumulação chinesa precisa ser particularmente ressaltado, sobretudo seu processo de capitalização (LIN; YI, 2011), o qual tem ocorrido em três sentidos: (i) taxas de transferência da terra são coletadas pelos governos municipais para financiar o desenvolvimento, o aperfeiçoamento e a manutenção do ambiente urbano construído de modo a atrair investimento estrangeiro e aumentar a base de impostos; (ii) as terras pertencentes ao Estado são alugadas pelos governos municipais para fins industriais (no início a baixos custos), comerciais, mercado imobiliário (em geral, a altos custos); (iii) a terra urbana tem sido empregada como forma de obter empréstimos bancários e mobilizar o capital necessário para promover melhorias e expandir o ambiente urbano construído. Portanto, a terra na China urbana contemporânea é usada como um ativo crucial para servir ao incremento da urbanização e à acumulação de capital local (id., ibid.).

Essas transformações são parte de mudanças que visam a uma acumulação baseada no urbano e amparada no consumo e no setor de serviços. Do ponto de vista institucional, um dos elementos mais importantes das reformas de mercado na China foi a introdução de um sistema de terras e de um mercado de terras (LIN; YI, 2011). No caso chinês, a propriedade da terra e os direitos de uso foram separados (id., ibid.). As municipalidades e os condados tornaram-se responsáveis pela alocação e a expropriação da terra em benefício de diferentes usuários (id., ibid.). Isso deu origem a um sistema duplo desde os anos 1980, no qual a terra urbana é propriedade do Estado e a terra rural é de propriedade coletiva (id., ibid.). A terra urbana permanece como propriedade do Estado ainda hoje, mas os direitos de uso podem ser concedidos ou alugados para fins comerciais. Nesse contexto, o governo central descentralizou os poderes e responsabilidades sobre investimento e sobre o desenvolvimento econômico, favorecendo os governos provinciais e municipais. As motivações financeiras dos governos locais foram a força que dirigiu a acumulação baseada na terra.⁶

As transformações urbanas também foram acompanhadas de enormes investimentos em infraestrutura. Conforme Hiratuka (2018, p. 3):

6. Ademais, vale ressaltar que, além da lógica da acumulação de capital, é preciso considerar o poder político como um agente fundamental da urbanização chinesa. Segundo Lin (2002), é necessário explicar como o sistema de cidades se reorganiza em decorrência das transformações ao mesmo tempo políticas e econômicas. LIN, G. C. S. The growth and structural change of Chinese cities: A contextual and geographic analysis. *Cities*, v. 19, n. 5, p. 299-316, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/222298766_The_growth_and_structural_change_of_Chinese_cities_A_contextual_and_geographic_analysis. Acesso em: 24 jan. 2022.

Considerando a taxa de urbanização de 35% em 2000, entre 2000 e 2015, a população urbana aumentou em 300 milhões de habitantes no período. Uma mudança dessa escala teve de ser acompanhada por grandes investimentos em infraestrutura para a expansão urbana e de interligação entre as grandes metrópoles, o que significou volumes gigantescos de investimento em construção civil, transporte, energia, telecomunicações e saneamento [...].

Os dados das transformações na infraestrutura interna do país sinalizam mudanças profundas nas últimas décadas. Segundo Qiu (2020, p. 3):

Desde 1978, a China vem experimentando rápido crescimento dos investimentos em indústrias básicas e construção de infraestruturas. De 1979 a 2012, os investimentos nacionais em infraestrutura e indústrias básicas totalizaram 80,15 trilhões de yuans, representando 38,4% do investimento social contemporâneo, com crescimento médio anual de 21,5%, 4,2% superior ao crescimento econômico nacional anual no mesmo período.

Desde os anos 1990, investimentos foram feitos em setores como agricultura, conservação da água, energia, transporte, telecomunicações e na indústria. Qiu (2020, p. 5-6) revela:

De 1990 a 2002, o investimento total em indústrias básicas e na construção de infraestruturas atingiu 8,02 trilhões de yuans, com uma taxa média de crescimento anual de 26%, 15,3% superior à de 1979 a 1989, e 4,5% superior ao crescimento médio anual do investimento social como um todo mesmo período.

O crescimento do setor de infraestruturas tem relação direta com as crises de sobreacumulação e com a produção do espaço urbano. A teoria dos circuitos do capital procura relacionar a capacidade ociosa, proveniente de amplo acúmulo de capital que não encontra oportunidade de se valorizar, com a produção do ambiente construído, e, conseqüentemente, do espaço urbano. A migração do capital para o setor das infraestruturas, o circuito secundário, teria a função de, além de facilitar o processo de circulação de pessoas, capitais e mercadorias, canalizar capacidade ociosa para grandes projetos de longo prazo, que necessitam de investimentos expressivos. Esses investimentos em geral, pelo seu peso, são garantidos pelo Estado. Isso explica a relação entre o processo de acumulação de capital e a ampliação da produção do espaço urbano.

Esse giro em direção às infraestruturas faz parte de um movimento dialético do urbano. Considerando o processo de concentração-expansão do urbano (BRENNER, 2013), podemos identificar um marco na virada do século XX para o XXI, quando parece haver uma mudança de qualidade da concentração em direção à expansão, em uma escala mundial, ou seja, o movimento da urbanização chinesa transborda as fronteiras do país. A partir desse momento, o desenvolvimento urbano chinês mostra-se mais claramente dirigido pela globalização, pela expansão da demanda interna e pelo crescimento do setor de serviços (CHU, 2020). Faz parte conscientemente de um projeto chinês a busca por estimular o consumo e o setor de serviços, incrementar o consumo diário e espalhá-lo para cidades menores (id., *ibid.*). O 10º (2001-2005) e o 11º Planos Quinquenais (2006-2010) foram indicadores importantes dessa mudança (CHU, 2020; HARRISON; GU, 2021). Além de proporem o controle do crescimento das grandes cidades e a promoção do desenvolvimento coordenado das grandes, médias e pequenas cidades, eles marcam a virada chinesa em direção às megarregiões (HARRISON; GU, 2021). O planejamento urbano centra-se na conexão de cidades-chave nacional e internacionalmente, e não mais em cidades individuais (id., *ibid.*). O Plano Ferroviário Nacional de 2004, que propôs eixos verticais e horizontais de trens de alta velocidade (expandido nos anos seguintes), expressa essa mudança (id., *ibid.*).

Projetos como o Plano Nacional de Sistemas Urbanos (2005-2006), o Plano Nacional Área Funcional Principal (2010-2014) e o New Urbanization Plan (2014-2020) começam a projetar a urbanização chinesa para além de seu território (HARRISON; GU, 2021). Aos poucos, a busca por estender funções de uma cidade global para cidades do centro e do oeste e por aprofundar a conexão com a Rússia e a Europa Central vai ganhando corpo (CHU, 2020). O New Urbanization Plan, por exemplo, visava ao crescimento econômico por meio do consumo doméstico, da ampliação do setor de serviços, da globalização e da conectividade global das cidades do interior, como resultado de mudanças no estilo de vida e do fortalecimento de indústrias inovadoras nas três aglomerações urbanas da costa leste, assim como do direcionamento dos negócios antigos e menos produtivos para o centro e para o oeste do país (CHU, 2020). Esse projeto se viabiliza pela construção de redes de infraestrutura de transporte conectando as cidades do interior à Ásia Central e à Europa (id., *ibid.*).

Dentre as muitas iniciativas desse período, a Belt and Road Initiative (BRI) é emblemática. Esse projeto, lançado alguns anos depois da crise de 2008, representa o giro chinês em direção ao circuito secundário em um processo de extensão mundial da urbanização chinesa.

Os chineses invocaram o espírito da Rota da Seda para propor o que seria uma nova era no século XXI (CHINA, 2015). Em outubro de 2013, foram propostos o Cinturão Econômico Rota da Seda e a Rota da Seda Marítima do Século 21, que apontavam as mudanças profundas e complexas no mundo derivadas dos impactos da crise financeira mundial, como a recuperação econômica lenta, e características do espaço mundial, a exemplo do desenvolvimento global desigual, como motivações para ajustes no cenário mundial, especialmente no comércio e nos investimentos (id., *ibid.*).

Os grandes desafios demandavam um novo regime de comércio mundial amparado em políticas de coordenação econômica que fomentassem a conectividade da Ásia, da Europa e da África (CHINA, 2015), de modo a promover investimento e consumo, além de criar demanda e oportunidades de emprego (id., *ibid.*). Apesar de proposta para regiões específicas, a iniciativa estaria aberta a todos os países (id., *ibid.*). Nos anos seguintes, por exemplo, muitos países da América Latina e do Caribe aderiram a ela, uma vez que a região seria uma extensão natural da BRI, segundo os chineses. Alguns países, como o Chile, fazem parte formalmente da iniciativa, ao passo que outros, como o Brasil, são considerados informalmente parte do projeto pelos chineses. A iniciativa segue a operação do mercado, suas regras e normas internacionais, e atribui a ele um papel decisivo na alocação de recursos, em que os governos são agentes importantes para o processo (id., *ibid.*).

Alguns autores veem a BRI como uma interconexão que vai direcionar o desenvolvimento da urbanização (XU; NIU, 2018). A construção de infraestruturas sinaliza a relação lógica entre BRI, urbanização e circulação da terra como mercadoria (id., *ibid.*). Segundo esses autores, a urbanização, baseada no desenvolvimento da economia doméstica, e a BRI, focada na abertura ao mundo externo, deveriam, portanto, ser analisadas de forma conjunta. O projeto sinaliza uma expansão das aglomerações urbanas da costa leste para as regiões central, oeste e sudeste, eixo que influencia a urbanização da Ásia Central, do oeste da Ásia, do Sudeste Asiático e do sul desse mesmo continente (id.; *ibid.*).

Considerações finais

A discussão proposta permite compreender o aumento do interesse chinês na América Latina e no Caribe depois de 2010 como parte de um processo global. Pelo seu peso, o Brasil se configurou como um país importante nesse movimento. As transformações urbanas na China sinalizam centralidade da urbanização não apenas para o desenvolvimento chinês, mas também para seu processo de extroversão. O interesse em São Paulo converge com a mudança no status do desenvolvimento chinês em direção ao modo de vida urbano, ao setor de serviços e ao consumo.

O volume e a velocidade dessas mudanças sugerem impactos profundos na realidade brasileira e especificamente na paulista, ainda por serem investigados.

A hipótese de trabalho apresentada sugere a entrada da China no processo de urbanização brasileiro, e o estado de São Paulo se constitui em sua maior expressão. Os resultados obtidos mostram mudanças substanciais na influência chinesa no Brasil e concentração particular em São Paulo. Os IDE e os projetos de infraestrutura apontam para uma conexão relevante entre a dinâmica urbana brasileira e o processo de expansão da urbanização chinesa.

Ancorados na discussão aqui realizada, podemos elencar algumas questões em aberto que configuram uma agenda de pesquisa. Como a influência chinesa se relaciona com as tendências urbanas de São Paulo? Que relação isso tem com a urbanização brasileira como um todo? O que isso significa para a América Latina e para o Caribe? Como qualificar o impacto do desenvolvimento urbano chinês para a urbanização planetária, considerando o papel chinês no Sul Global?

Referências

- AGLIETTA, M.; BAI, G. *China's development: capitalism and empire*. London: Routledge, 2013.
- BRASIL. *Estatísticas de comércio exterior em dados abertos*. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/estatisticas/base-de-dados-bruta>. Acesso em: 24 jan. 2022.
- BRENNER, N. World city theory, globalization and the comparative-historical method. Reflections on Janet Abu-Lughod's interpretation of contemporary urban restructuring. *Urban Affairs Review*, v. 37, n. 1, p. 124-147, 2001.
- _____. Theses on urbanization. *Public Culture*, v. 25, n. 1, p. 85-114, 2013.
- BRENNER, N.; SCHMID, C. Planetary urbanization. In: GANDY, M. (org.). *Urban constellations*. Berlin: JOVIS, 2012. p. 10-13.
- CARIELLO, T. *Investimentos chineses no Brasil – histórico, tendências e desafios globais (2007-2020)*. Rio de Janeiro: CEBC, 2021. Disponível em: <https://www.cebc.org.br/2021/08/05/investimentos-chineses-no-brasil-historico-tendencias-e-desafios-globais-2007-2020/>. Acesso em: 24 jan. 2022.
- CHINA. *Full text: Action plan on the Belt and Road Initiative*. [S.l.]: The State Council The People's Republic of China, 2015. Disponível em: http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm. Acesso em: 25 jan. 2022.
- CHU, Y. China's new urbanization plan: Progress and structural constraints. *Cities*, v. 103, 2020.
- ESTEVES, E. Made in China: instituto quer construir uma Chinatown em São Paulo. *IG Economia*, 14 mar. 2020. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2020-03-14/made-in-china-instituto-quer-construir-uma-chinatown-em-sao-paulo.html>. Acesso em: 7 set. 2022.

- HARRISON, J.; GU, H. Planning megaregional futures: spatial imaginaries and megaregion formation in China. *Regional Studies*, v. 55, n. 1, p. 77-89, 2021. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343404.2019.1679362>. Acesso em: 25 jan. 2021.
- HARVEY, D. The urban process under capitalism: a framework for analysis. *Urbanization and urban planning in capitalist society*, p. 91-121, 1981. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781351068000-5/urban-process-capitalism-framework-analysis-david-harvey>. Acesso em: 24 jan. 2022.
- _____. *The limits to capital*. London; New York: Verso, 2006.
- HIRATUKA, C. *Mudanças na estratégia chinesa de desenvolvimento no período pós-crise global e impactos sobre a AL*. Campinas: Unicamp, 2018. (Texto para discussão, 339).
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 24 jan. 2022.
- IBRACHINA. Instituto Sociocultural Brasil-China. *Ibrachina Smart City Council é lançado em São Paulo*. São Paulo: Ibrachina, 2022. Disponível em: <https://www.ibrachina.com.br/ibrachina-smart-city-council-e-lancado-em-sao-paulo/> Acesso em: 7 set. 2022.
- LEFEBVRE, H. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2002. p. 146-147.
- LIN, G.; YI, F. Urbanization of capital or capitalization on urban land? Land development and local public finance in urbanizing China. *Urban Geography*, v. 32, n. 1, p. 50-79, 2011. Disponível em: https://click.endnote.com/viewer?doi=10.2747%2F0272-3638.32.1.50&token=WzEwMjIzOTI3NDcvMDI3MiozNjM4LjMyLjEuNTAiXQ.NzNfpUId-PDjbsKxXv3DkZov_g. Acesso em: 24 jan. 2022.
- McMICHAEL, P. Incorporating comparison within a world-historical perspective. *American Sociological Review*, v. 55, n. 3, p. 385-397, 1990.
- PECK, J. Cities beyond compare? *Regional Studies*, v. 49, n. 1, p. 160-182, 2015.
- PETERS, E. D. *Monitor of Chinese Infrastructure in Latin America e Caribbean 2020*. Ciudad de México: Red ALC-China, 2020.
- _____. *Monitor of Chinese Infrastructure in Latin America e Caribbean 2021*. Ciudad de México: Red ALC-China, 2021a.
- _____. *Monitor of Chinese OFDI in Latin America and the Caribbean 2021*. Ciudad de México: Red ALC-China, 2021b.
- QIU, X. *China 40 years infrastructure construction*. Singapore: Springer Singapore, 2020. Disponível em: <http://link.springer.com/10.1007/978-981-13-9558-1>. Acesso em: 25 jan. 2022.
- ROBINSON, J. Cities in a world of cities: The comparative gesture. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 35, n. 1, p. 1-23, 2011. Disponível em: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2427.2010.00982.x>. Acesso em: 1º jun. 2020.
- XU, Z.; NIU, W. *The internal logic and Influence between the “Belt and Road” initiative, urbanization and Land Circulation*. Zhengzhou: Icidel, 2018.

Rubens Marcelo de Campos Pinto

Bacharel em Geografia pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP). Licenciado em Geografia pela Faculdade de Educação da mesma instituição. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Geografia Humana da USP e doutorando pelo mesmo programa. Seus estudos em geral giram em torno da urbanização e do capitalismo contemporâneo, tratando de temas como financeirização, globalização e neoliberalismo. Sua pesquisa de doutorado em andamento consiste em um estudo comparado entre os processos de urbanização na China e no Brasil após a crise de 2008.

Email: rubensmcp@usp.br

ORCID: 0000-0002-0313-0543

Submissão: 17 de junho de 2022.

Aprovação: 30 de novembro de 2022.

Como citar: PINTO, R. M. de C. Investimento Direto Estrangeiro chinês e participação chinesa em projetos de infraestrutura no estado de São Paulo, Brasil: uma análise baseada na urbanização planetária e nos circuitos do capital. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*. V. 25, E202306, 2023. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202306>.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>