

O TERRITÓRIO ECONÔMICO ALEMÃO NA EUROPA CENTRAL: ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS RECEBIDOS PELO GRUPO DE VISEGRADO A PARTIR DE HILFERDING

The German Economic Territory in Central Europe: analysis of foreign investments received by the Visegrado Group based on Hilferding

Letícia Figueiredo Ferreira ¹

¹Universidade Estadual Paulista, da Universidade Estadual de Campinas e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Unesp/Unicamp/PUC-SP), São Paulo, SP, Brasil. **E-mail:** leticiaferreira.ufrj@gmail.com. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5574-6788>.

Recebido em: 02 abr. 2021 | Aceito em: 08 jun. 2021.

RESUMO

Formado por Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia, o Grupo de Visegrado é uma área privilegiada de destino dos investimentos alemães, integrando com a indústria alemã a maior cadeia produtiva da Europa. Visando responder como se organizam as relações econômicas entre o grupo e a Alemanha, apresentamos a hipótese de que Berlim converteu os países da Europa Central em parte do seu território econômico através de exportações massivas de capital. O objetivo deste artigo é analisar as relações de produção entre Alemanha e Visegrado, de modo a lançar luz sobre a posição de dependência do último. Como referencial teórico, recorreremos à obra de Hilferding (1910) e, como metodologia, empregamos uma análise quantitativa dos fluxos de capitais alemães para a região, além de uma análise qualitativa dos efeitos desse processo. Esperamos demonstrar que o grupo desempenha o papel de fábrica dos produtos alemães para o mercado europeu.

Palavras-chave: Visegrad Group; Germany; economic territory.

ABSTRACT

Formed by Poland, Hungary, the Czech Republic and Slovakia, the Visegrad Group is a privileged area of destination for German investments, integrating with the German industry the largest supply chain in Europe. Aiming to answer how the economic relations between the group and Germany are organized, we present the hypothesis that Berlin converted the countries of Central Europe into part of its economic territory through massive capital exports. This article's purpose is to analyze the production relations between Germany and Visegrad, in order to shed light on the latter's dependent position. As our theoretical framework, we resort to the work of Hilferding (1910) and, as our methodology, we employ a quantitative analysis of German capital flows to the region, as well as a qualitative analysis of the effects of this process. We expect to demonstrate that the group plays the role of a factory for German products in the European market.

Keywords: Visegrad Group; Germany; economic territory.

INTRODUÇÃO

Criado em 1991 por Polônia, Hungria e a então Tchecoslováquia, o Grupo de Visegrado é uma organização sub-regional destinada à cooperação política, econômica e de defesa. Em 1993, com a secessão da Tchecoslováquia em República Tcheca e Eslováquia, o V3 transformou-se no V4, nome mais usual do mecanismo de integração. Desde o desmantelamento do bloco soviético, o foco principal das nações de Visegrado foi a adesão às instituições euro-atlânticas, em decorrência da vinculação de expectativas de desenvolvimento econômico e proteção de interesses estratégicos à Europa Ocidental e aos Estados Unidos.

Os objetivos iniciais dos países de Visegrado eram a transição de regimes socialistas autoritários e de economia planificada para governos democráticos e integrados à ordem

capitalista, além da participação no sistema político e de segurança europeu. No que tange ao propósito de modernização econômica do grupo, os quatro adotaram reformas liberalizantes na década de 1990, buscando a estabilização macroeconômica através de um rígido controle fiscal, da desregulamentação financeira e do comércio exterior, e de privatizações. Outrossim, estabeleceram sistemas de bem-estar social similares aos da Europa Ocidental, com altos impostos, grandes transferências sociais e forte regulação do trabalho (Åslund, 2007).

Em pouco tempo, os quatro Estados centro-europeus se tornaram área privilegiada de destino do Investimento Externo Direto (IED) alemão, tendo muitas empresas alemãs movido suas fábricas para os membros do V4 devido às vantagens que esses países ofereciam: além da proximidade geográfica e cultural, baixos custos de mão de obra, estrutura setorial similar e alto nível de qualificação e produtividade. No contexto do imediato pós-Guerra Fria e da onerosa reunificação alemã, Berlim visava estabelecer um relacionamento forte com a Europa Central, ligando-a às estruturas ocidentais e construindo ali uma esfera de projeção econômica.

Em 2004, por meio do Tratado de Nice, Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia atingiram seu objetivo político inicial e aderiram como membros plenos à União Europeia (UE). A cooperação econômica entre a Alemanha e o Grupo de Visegrado também foi impulsionada pelos investimentos financiados pela Política de Coesão da UE, visto que os membros do V4 receberam, e ainda recebem, uma alta parcela dos fundos europeus. A indústria alemã se beneficiou direta e indiretamente dessa política, tanto pelo aumento da capacidade de importação do V4, quanto pelo desenvolvimento da infraestrutura de transportes entre a Alemanha e a Europa Centro-Oriental (Popławski, 2016).

Assim, levanta-se a seguinte pergunta de pesquisa: como se caracterizam as relações econômicas entre a Alemanha e os membros do Grupo de Visegrado? Apresenta-se a hipótese de que Berlim converteu o grupo em parte do espaço econômico de atividade das empresas alemãs por meio de exportações massivas de capital, sob a forma, sobretudo, de Investimento Externo Direto (IED). O objetivo deste artigo é analisar as relações de produção existentes entre a Alemanha e o V4, visando lançar luz sobre a posição de dependência do último. Aborda-se, além disso, as consequências políticas e econômicas dessa relação hierárquica e assimétrica.

Visando verificar nossa hipótese e alcançar o objetivo proposto, empregamos uma análise quantitativa dos fluxos de capitais alemães para a Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia, bem como uma análise qualitativa dos efeitos econômicos e políticos desse processo. O referencial teórico da pesquisa, por sua vez, está centrado na obra de Rudolf Hilferding (1910), segundo a qual a concentração e a centralização do capital financeiro conduzem à busca pela expansão de mercados. Nos interessa, sobretudo, o conceito do autor de “território econômico”, como espaço de dominação econômico-financeira de um Estado.

Além desta introdução e das considerações finais, o artigo possui três seções. A primeira divide-se em duas subseções: uma apresenta nosso referencial teórico, enquanto a outra procura

atualizar a ideia de competição por territórios econômicos via exportações de capital, por meio do debate sobre a fragmentação da produção em cadeias regionais de valor. A segunda aborda a formação e evolução da Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central, analisando a complementariedade entre as economias alemã, polonesa, húngara, tcheca e eslovaca. A terceira, por fim, versa sobre a inserção subordinada do V4 na cadeia de produção com Berlim, bem como os riscos associados à mesma e as iniciativas do grupo para superá-los.

1. FINANCEIRIZAÇÃO, EXPORTAÇÕES DE CAPITAL E DOMINAÇÃO ECONÔMICA

1.1. Os “territórios econômicos” de Rudolf Hilferding

Em “O Capital Financeiro” (1910), Rudolf Hilferding, um dos principais teóricos marxistas sobre o imperialismo, discorre sobre as disputas coloniais entre as potências europeias no início do século XX. Ao fazê-lo, parte de três fenômenos interrelacionados: a concentração e centralização do capital; a proliferação de práticas monopolistas; e o domínio do capital financeiro sobre o capital industrial. Tomando por base os casos alemão e estadunidense, Hilferding (1910) analisa o surgimento das sociedades anônimas e a separação entre as atividades empresariais e a propriedade capitalista proporcionada pela abertura de capital social; bem como o papel dos bancos no processo de centralização do capital (Hilferding, 1910).

Segundo Hilferding (1910), a união entre capital industrial e capital bancário emerge como uma forma de organização capitalista superior na Alemanha e nos Estados Unidos, cujo desenvolvimento tardio e a ausência de capital acumulado nas mãos de capitalistas individuais engendraram o surgimento de uma nova função dos bancos: canalizar, via sociedades anônimas, capitais de outras classes para impulsionar a indústria nascente. Associado a políticas alfandegárias protecionistas adotadas pelo Estado, esse financiamento da indústria pelos bancos criou uma tendência à cartelização, assegurando ao capital privado lucros extras no mercado interno e posições privilegiadas nos mercados estrangeiros.

O autor sustenta que, ao mesmo tempo em que fragmenta o mercado internacional em “territórios econômicos individuais separados por Estados” (Hilferding, 1910, p. 293), a monopolização da indústria estimula o aumento do espaço econômico de grandes corporações. Quanto maior e mais povoado for esse espaço, por ele chamado de “território econômico”, maior a escala e a especialização da produção, que, por sua vez, reduzem os custos de produção e elevam a produtividade do trabalho; além de compensar choques externos e instabilidades de demanda. Nesse sentido, o expansionismo dos Estados e as disputas territoriais nascem de uma ânsia generalizada pela configuração do território econômico mais amplo possível.

Para manter e mesmo aumentar seu nível de produção e de investimentos, os monopólios nacionais recorrem à exportação de capital para o estrangeiro, sob a forma de capital produtor de lucro ou de juros. A exportação desse capital pode se dar pelo estabelecimento de parte da produção no exterior, pela venda de títulos bancários ou pela concessão de empréstimos. Assim, a ampliação do território econômico nacional almeja tanto a exploração de novos mercados

consumidores, quanto a aquisição de esferas de investimento e o fornecimento de matérias primas à indústria. Isso porque a exportação de capital, embora tenha contribuído para a difusão do capitalismo e a internacionalização do capital, não eliminou o vínculo existente com seu Estado de origem. De fato, Hilferding (1910, p. 296) define o capital exportado como o “valor destinado a gerar mais-valia no exterior”, sendo a sua característica principal justamente permanecer à disposição do investidor nacional, retornando como lucros ou juros.

Cabe sublinhar a importância dada pelo autor à associação entre poder, consubstanciado no Estado, e riqueza, na figura das sociedades anônimas e da organização do crédito. Segundo o autor, a exportação de capital atuou em favor de uma política imperialista que, ambicionando o alargamento do território econômico nacional, acelerou a transformação de todas as relações socioeconômicas e globalizou o capitalismo. Em última instância, criou-se um jogo de soma zero em que a competição intercapitalista acirra a competição interestatal; isto é, a concorrência por territórios econômicos fechados à exploração das associações monopolistas transforma-se em uma luta por poder político e pelo domínio do mundo (Hilferding, 1910).

Assim, a contradição central do sistema capitalista em sua fase monopolista reside, de um lado, na força expansiva e universalizante do capital financeiro e, de outro, no viés nacional em que operam as altas finanças, organizadas em um sistema de Estados que dividem o mundo em territórios econômicos. Ao analisar os efeitos da exportação de capital e da competição por territórios econômicos, Hilferding, escrevendo pouco antes da Primeira Guerra Mundial, vaticinou as consequências políticas da luta imperialista entre as nações europeias. Além disso, sua obra avançou na conceituação do sistema de crédito, das economias de escala, e das inovações tecnológicas e de organização empresarial advindas da segunda revolução industrial.

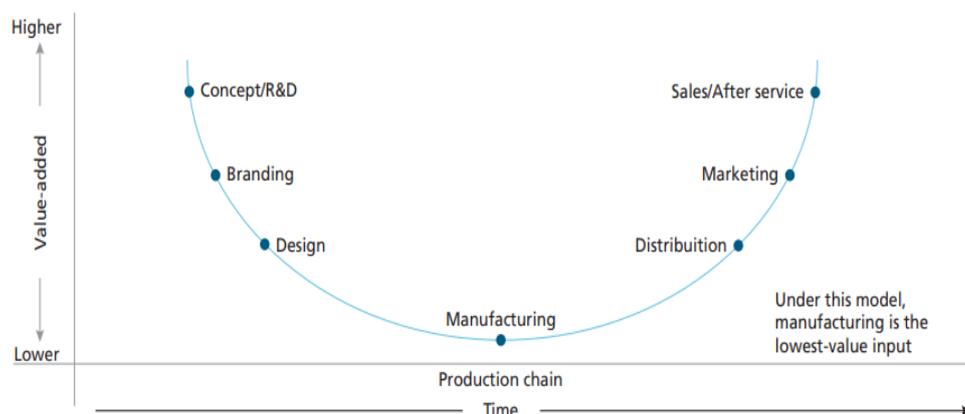
1.2. Globalização financeira e Cadeias Globais de Valor (CGVs)

Findada a era dos impérios coloniais, Hilferding (1910) permanece relevante para refletir sobre o exercício do poder econômico. De fato, os processos de financeirização do capital, formação de monopólios e ampliação do território econômico via exportações de capital descritos pelo autor no início do século XX não só se mantiveram, como foram aprofundados no século XXI. A globalização financeira e o desenvolvimento das tecnologias de telecomunicação e transporte forneceram novos meios de elevar a competitividade das grandes empresas capitalistas, permitindo a redução dos custos de produção através da terceirização da produção e do deslocamento do chão de fábrica para regiões que oferecem vantagens econômicas.

A dispersão geográfica das atividades produtivas, além da abertura e liberalização econômica global, engendraram um aumento dos fluxos de investimentos estrangeiros e do comércio internacional de bens intermediários e serviços. Emergiram, assim, as Cadeias Globais de Valor (CGVs), um atrativo crescente para muitos países em desenvolvimento. Contudo, uma das suas principais características é o alto grau de hierarquização. A empresa líder da cadeia possui ativos estratégicos e *know how* que lhe asseguram o controle de todo o processo produtivo,

definindo desde os parâmetros de negociações e o estabelecimento de contratos, até os padrões de qualidade. Já a capacidade de outras firmas da cadeia de influenciá-la e de auferir ganhos depende da sua posição na mesma: quanto mais baixa, mais fácil é a sua substituição e, portanto, menor a sua capacidade de barganha e os benefícios que obtém (Carneiro, 2015).

Figura 1: A “curva sorridente” das cadeias de produção



Fonte: Zhang e Schimanski (2014)

A “curva sorridente” (figura 1) é frequentemente utilizada para explicar quais atividades do ciclo de produção agregam mais valor ao produto final. As atividades relacionadas à pesquisa e desenvolvimento e serviços – como desenvolvimento do conceito e design do produto, distribuição, marketing, vendas e relacionamento com o cliente – agregam os valores mais elevados. Já a fase de montagem, padronizada e de baixo nível tecnológico, acrescenta o menor valor (Zhang; Schimanski, 2014). Destarte, a maior incorporação de valor ocorre nas fases de pré e pós-produção, nas quais os países desenvolvidos se especializam, enquanto as atividades de montagem são transferidas para países em desenvolvimento.

Ao examinar as tendências regionais das cadeias de valor, Baldwin (2012) demonstra haver uma assimetria centro-periferia entre “economias de sede” e “economias de fábrica”, caracterizada pela dependência das exportações das últimas em relação a bens intermediárias importados das primeiras. Ademais, ele observa que as cadeias de suprimentos são altamente regionalizadas, estando a rede de produção global dividida em blocos regionais: a “Fábrica da Europa”, a “Fábrica da América do Norte” e a “Fábrica da Ásia”. Essas se organizam em torno de quatro gigantes da manufatura (Alemanha, Estados Unidos, China e Japão), havendo um padrão de reimportação-reexportação entre esses centros e os países vizinhos deles dependentes (Baldwin, 2012).

Já Medeiros e Trebat (2017) argumentam que a divisão hierárquica do trabalho nas CGVs cria uma “competição selvagem” nos estágios de produção de menor valor agregado, onde prevalecem salários e margens de lucro baixos, ao passo que no topo da cadeia impera outro tipo de competição, centrada na capacidade de monitorar e controlar ativos intangíveis relacionados a inovação, finanças e marketing. Nesse sentido, as CGVs favorecem a exploração da mão de obra de países em desenvolvimento por empresas líderes de países desenvolvidos. A terceirização da

produção, aliada ao fortalecimento dos regimes de Direitos de Propriedade Intelectual (DPI), produziu o efeito duplo de reduzir o poder de barganha dos trabalhadores nas economias mais avançadas e de transferir renda das periferias econômicas para os centros produtivos através de patentes e copyrights (Medeiros, Trebat, 2017).

Assim, lembrando Hilferding (1910), a globalização financeira não apenas não rompeu o vínculo do capital com seu Estado de origem, como criou novas maneiras desse se multiplicar no exterior antes de retornar às sedes das grandes multinacionais como lucros, juros e, agora, royalties de propriedade intelectual. Mais do que simplesmente viabilizar economias de escala e baratear a produção, a fragmentação da produção mundial em cadeias regionais elevou as oportunidades de expansão dos territórios econômicos via exportações de capital. Seja sob a forma de IED, de linhas de crédito ou de transferência de tecnologia, o capital exportado busca assegurar uma integração subordinada das periferias do sistema interestatal capitalista às CGVs, sujeitando-as à governança das empresas líderes localizadas nos centros desenvolvidos.

Esse fenômeno se repete, em diferentes graus, por todo o globo. Na Europa, nosso objeto de estudo, a queda do bloco soviético criou um vácuo de poder no Leste Europeu que permitiu à Alemanha expandir seu território econômico por meio do deslocamento de parte da sua produção industrial para a região. Daí emergiu a Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central, tratada em detalhe na próxima seção.

2. O IED ALEMÃO NOS PAÍSES DE VISEGRADO E A CADEIA DE PRODUÇÃO DA ALEMANHA-EUROPA CENTRAL

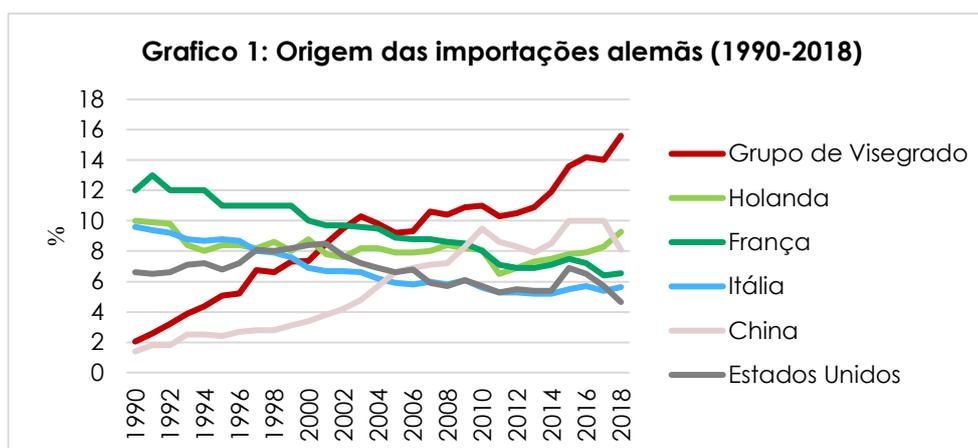
O aprofundamento da integração econômica entre Alemanha e Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia, iniciada nos anos 1990, levou ao surgimento da Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central, uma cadeia dinâmica que produz e exporta bens para o resto do mundo. Sua formação foi estimulada por grandes fluxos de capital alemão para os membros do V4: em parte através de investimentos em carteira e empréstimos bancários, mas sobretudo via IED, como investimentos greenfield e, em menor grau, fusões e aquisições, majoritariamente nos setores de veículos automotores e equipamentos de transporte (FMI, 2013).

Além dos salários mais baixos e da alta produtividade, a legislação tributária e os padrões de proteção legal desses Estados, próximos aos da Alemanha, foram fatores de atração para pequenas e médias empresas alemãs, parcela significativa da economia alemã (Popławski, 2016). O deslocamento de parte da produção industrial da Alemanha para Visegrado gerou um alto grau de complementariedade entre essas economias. Assim, o grupo se converteu em uma importante fonte de competitividade para as empresas alemãs, principalmente para as automotivas, químicas e farmacêuticas, e de maquinário (FMI, 2013; Popławski, 2016).

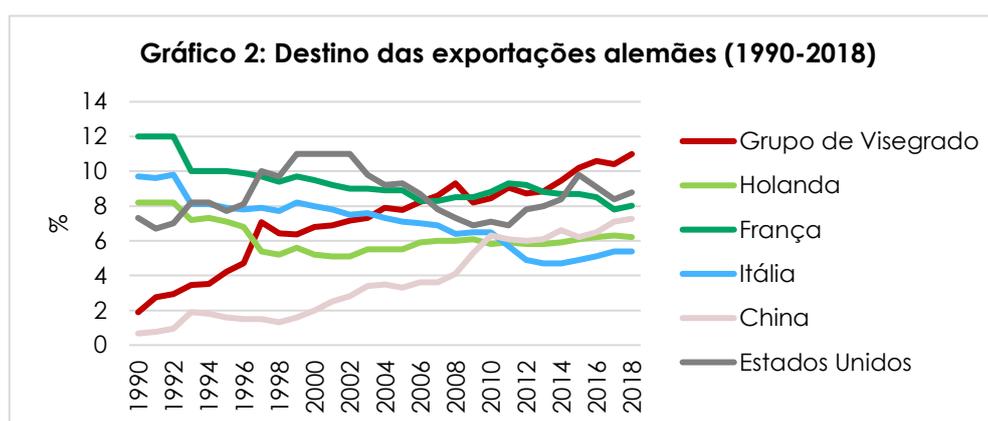
O comércio bilateral com a Alemanha cresceu muito mais rápido nos membros do V4 do que em outros países europeus, mesmo levando-se em consideração a heterogeneidade das

economias individuais do grupo. Berlim se tornou o maior sócio comercial do V4, o principal destino das exportações alemãs, ao mesmo tempo em que o grupo se transformou no segundo maior fornecedor de componentes para os exportadores alemães, atrás apenas dos Estados Unidos (FMI, 2013). Cabe sublinhar que o desenvolvimento do comércio é a principal fonte de crescimento econômico da Alemanha desde os anos 2000, razão pela qual se fala da emergência de uma “política neomercantilista” alemã, voltada à proteção da indústria nacional e à manutenção de uma balança comercial favorável (Popławski, 2016).

A balança equilibrada entre o V4 e a Alemanha, antes de ser um sinal de atratividade dos produtos do grupo para os consumidores alemães, é consequência do padrão de comércio intrafirma criando entre os dois lados. Esse é caracterizado por exportações de empresas matrizes localizadas na Alemanha para a Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia, e por importações das empresas afiliadas instaladas nesses quatro países para a Alemanha. Mesmo após a crise internacional de 2008 e a crise da zona do euro, de 2010, Visegrado permaneceu como uma “fábrica” dos produtos alemães para o mercado europeu cuja produção não era viável transferir para a Ásia, devido aos altos custos de transporte. Foi o caso de bens volumosos, como automóveis e máquinas, nos quais a região é especializada (Popławski, 2016).



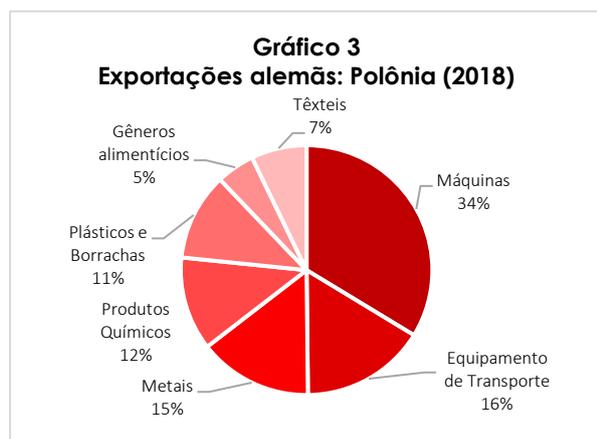
Fonte: OCE, 2019a. Elaboração própria.



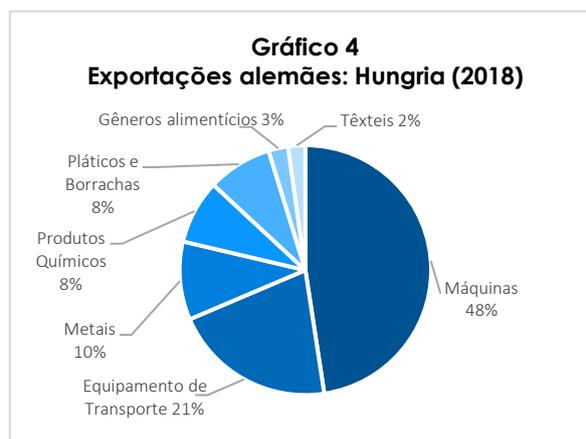
Fonte: OCE, 2019b. Elaboração própria.

Dados mais recentes (OCE, 2019a, 2019b), evidenciam essa intensificação das relações comerciais entre a Alemanha e o V4. Ainda que, individualmente, Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia representem valores diminutos nas exportações e importações alemãs; em conjunto, ocupam uma posição de destaque para a indústria alemã (gráficos 1 e 2).

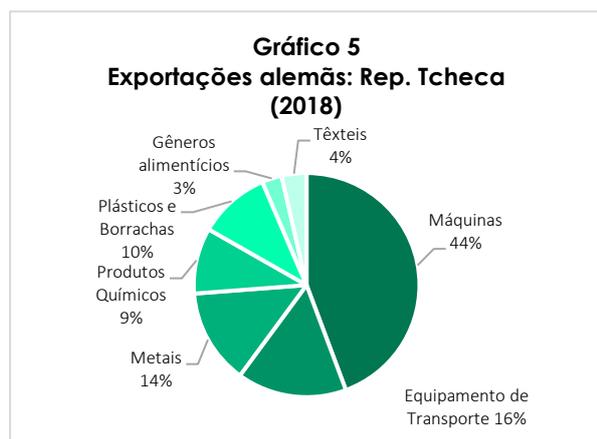
Decompondo as exportações alemãs para o V4 em 2018, a maioria dos produtos exportados para os membros do grupo são justamente os principais da pauta exportadora alemã; isto é, máquinas e automóveis (gráficos 3 a 6). Parte dessas exportações são componentes para as fábricas alemãs localizadas nos quatro Estados centro-europeus (Popławski, 2016).



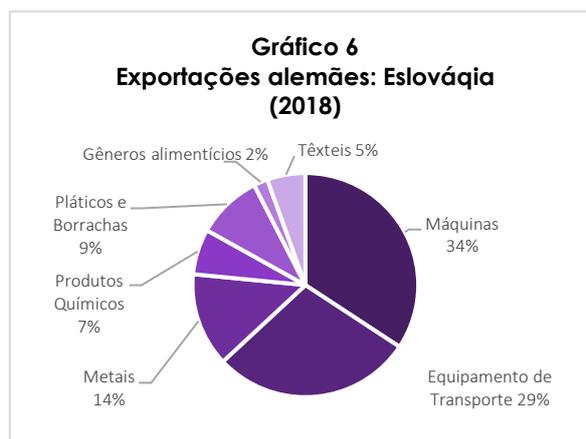
Fonte: OCE, 2019c. Elaboração própria.



Fonte: OCE, 2019d. Elaboração própria.



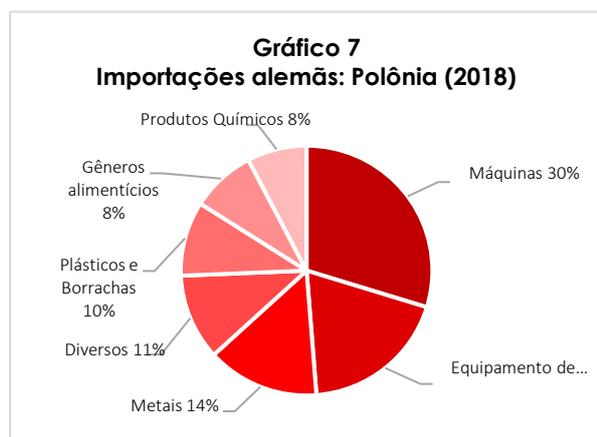
Fonte: OCE, 2019e. Elaboração própria.



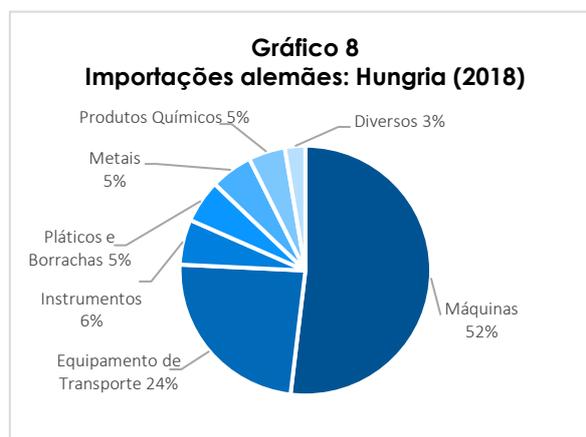
Fonte: OCE, 2019f. Elaboração própria.

A estrutura das importações alemãs provenientes do V4 é semelhante à das exportações (gráficos 7 a 10). Porém, no comércio da Alemanha com a Hungria, República Tcheca e Eslováquia, a participação do setor de máquinas e equipamentos de transporte é maior nas importações do que nas exportações, gerando um superávit comercial (OCE, 2019h, 2019i, 2019j). Embora parte significativa desse superávit vá para as empresas automotivas alemãs com fábricas instaladas nos três países, o mesmo contribui para a geração de empregos e o aumento das receitas locais. A

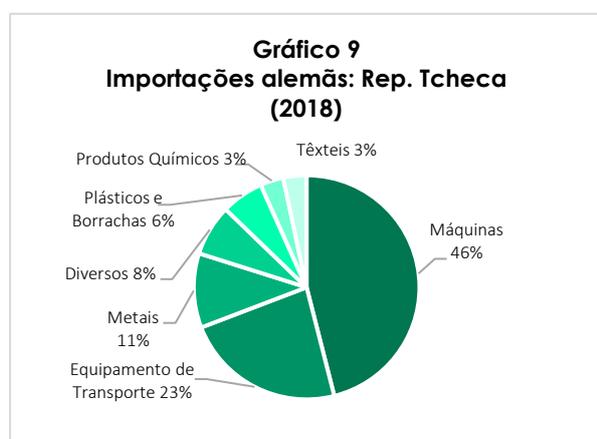
Polônia, cuja produção é relativamente mais diversificada, constitui a exceção, tendo um comércio de máquinas e equipamentos de transporte mais equilibrado com a Alemanha (OCE, 2019g).



Fonte: OCE, 2019g. Elaboração própria.



Fonte: OCE, 2019h. Elaboração própria.



Fonte: OCE, 2019i. Elaboração própria.



Fonte: OCE, 2019j. Elaboração própria.

Outro efeito da participação na Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central foi a transferência de tecnologia da Alemanha para os membros do V4, acelerando a convergência de renda nesses países e elevando o valor agregado doméstico incorporado nas suas exportações globais. De fato, o grupo aumentou suas exportações em setores intensivos em conhecimento e, com exceção da Polônia, todos eliminaram a vantagem comparativa da Alemanha nesses setores. Todavia, ainda há uma grande heterogeneidade entre as empresas em termos de fomento de habilidades, havendo transferência de tecnologia e desenvolvimento de capital humano em algumas, enquanto outras se especializam em atividades de montagem, o que implica empregos pouco qualificados dentro de uma indústria de alta tecnologia (FMI, 2013).

Ao mesmo tempo, o crescimento da Cadeia da Alemanha-Europa Central aumentou a exposição da Alemanha e do V4 à demanda final na Europa e em outras regiões, sendo os efeitos da demanda agregada e de ações políticas no resto do mundo muito maiores hoje do que no passado. Os balanços patrimoniais sólidos e o status de “porto seguro” econômico da Alemanha

garantem certa estabilidade à região contra choques econômicos globais, porém, quando o comércio internacional desacelera, uma queda das exportações alemãs se reflete diretamente no V4 (FMI, 2013). Exemplo disso é que, em 2009, quando as vendas do mercado global de automóveis colapsaram, a recessão alemã repercutiu na Hungria, República Tcheca e Eslováquia. Apenas a Polônia conseguiu manter o crescimento econômico, graças à menor participação da indústria automotiva alemã no país (Popławski, 2016).

Cabe, assim, analisar as consequências políticas e econômicas da posição que os países de Visegrado ocupam na cadeia integrada à Berlim. Conforme se debaterá a seguir, a inserção do grupo tem sido subordinada e, na busca por maior autonomia, o V4 têm procurado diversificar suas parcerias e atrair novas fontes de comércio e investimento estrangeiro. Tem ganhado especial destaque a aproximação do grupo com a China, por meio da “Fórmula 17+1”.

3. A POSIÇÃO SUBORDINADA DO V4 EM RELAÇÃO À ALEMANHA E A ASCENSÃO CHINESA NA EUROPA CENTRAL

A nova divisão do trabalho que surgiu na Europa após o fim da Guerra Fria promoveu uma integração subordinada do Grupo de Visegrado ao centro econômico do continente, isto é, à Alemanha. Embora tenha havido transferência de tecnologia alemã para a região, os membros do V4 se especializaram na produção de bens intermediários, cujo valor agregado é exportado para Berlim, ou em atividades de montagem. Por outro lado, conforme progride a convergência de renda e diminui a diferença entre seus custos unitários de trabalho, Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia correm o risco de perder sua posição na cadeia produtiva para outros países com custos de produção mais baixos (FMI, 2013).

Trata-se da armadilha da renda média, definida por Popławski (2016, p. 9, tradução nossa) como o “risco de esgotamento dos motores de crescimento existentes e a incapacidade de transição de um modelo de produção baseado em baixos custos de mão-de-obra para um baseado na qualidade e inovação”. Outra dificuldade recente enfrentada pelo grupo é a redução da mão de obra qualificada, sobretudo na Eslováquia e na Hungria, devido à queda dos índices de educação e à baixa inclusão de grupos marginalizados, como imigrantes e ciganos. O aumento da corrupção e a incerteza jurídica, em particular na Polônia e na Hungria, também têm deteriorado o clima de negócios na Europa Central (Éltető e Antalóczy, 2017).

Para sustentar sua participação na Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central ou ramificar sua produção para reduzir a sujeição à Berlim, Visegrado precisa investir em capital humano e aprimorar suas habilidades em setores intensivos em conhecimento, de modo a subir nas Cadeias Globais de Valor (FMI, 2013; Popławski, 2016). Altamente dependentes de capital estrangeiro, os membros do V4 apostaram na diversificação de relações econômicas para modernizar sua produção. Desde 2012, Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia fazem

parte da chamada “Fórmula 17+1”, iniciativa da China para intensificar a cooperação econômica com 17 países da Europa Centro-Oriental² (Kaczmarek e Jakóbowski, 2015).

O interesse do Grupo de Visegrado em estreitar relações com Pequim é sanar a escassez de capital e de investimentos em infraestrutura, bem como acessar o populoso mercado chinês. Os chineses, por sua vez, apresentam o 17+1 como um componente da Iniciativa do Cinturão e Rota (Belt and Road Initiative, BRI), para a qual a Europa Centro-Oriental seria um hub natural. Uma fonte de divergências dentro do fórum, que é visto por Berlim e Bruxelas como uma tentativa de minar a coesão europeia, diz respeito ao tipo de investimento a ser recebido. Os países da Europa Centro-Oriental tentam atrair investimentos greenfield para aumentar suas receitas fiscais e criar empregos, ao passo que a China se interessa mais por fusões e aquisições e licitações públicas, oferecendo empréstimos como soluções financeiras – ao contrário dos fundos estruturais não reembolsáveis da UE (Kaczmarek e Jakóbowski, 2015; Matura, 2019).

Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia estão entre os principais receptores do comércio e IED chineses na Europa Centro-Oriental. No campo comercial, os membros do V4 vêm incorrendo em déficits com a China, desequilíbrio que se explica pela estrutura dessas economias e sua posição subordinada na cadeia integrada a Berlim, já que a maior parte do valor agregado gerado por elas é exportado para a Alemanha, em produtos posteriormente reexportados para a China (Matura, 2019). Já os investimentos chineses concentram-se nos setores de químicos, na Hungria; maquinaria pesada, na Polônia; equipamentos de transporte e aviação, na República Tcheca; e indústria automotiva, na Eslováquia; além de eletrônicos e Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), nos quatro (Éltető e Szunomár, 2016). Muitos desses setores são dominados por empresas alemãs, sendo a competição chinesa uma ameaça potencial à Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central e à indústria alemã.

No que tange aos projetos da BRI na Europa Central, desde 2013 está em operação a linha férrea que liga a cidade chinesa de Chengdu a Łódz, na Polônia; e, em 2014, o governo húngaro acordou a construção da ferrovia Budapeste-Belgrado por empresas chinesas, como primeira etapa de uma ferrovia planejada para interligar a Hungria ao porto grego de Piraeus, operado pela China Ocean Shipping Company (COSCO). Do lado sérvio, a construção do maior empreendimento chinês na Europa teve início em 2017, devendo ser concluída até 2024. Do lado húngaro, em 2018 um consórcio sino-húngaro assumiu o comando do projeto e, em abril de 2020, um acordo sobre o financiamento da linha férrea foi alcançado entre Budapeste e Pequim: o Banco de Exportação e Importação da China financiará 85% do projeto, por meio de um empréstimo de 20 anos de € 1,85 bilhões (Brînză, 2020).

² Inicialmente chamada de “Fórmula 16+1”, o mecanismo de cooperação era formado por outros 12 países, além do V4: Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Bulgária, Eslovênia, Croácia, Sérvia, Bósnia e Herzegovina, Montenegro, Albânia e Macedônia. Em abril de 2019, com a incorporação da Grécia, o fórum passou a se chamar “17+1”.

Hoje, o entusiasmo inicial com a BRI foi reduzido pela burocracia nas negociações, atrasos nas obras, pouca transparência e denúncias de corrupção, e pela armadilha da dívida, salientada por Bruxelas, Berlim e até Washington. Em vista disso, cabe acompanhar como se desdobrará a investida chinesa na Europa Centro-Oriental, inclusive como uma plataforma para as relações entre Pequim e a UE, que desde 2013 negociam um acordo de investimentos, o EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI). Não obstante, o aumento das exportações de capital chinês para a região, em geral, e o V4, em particular, é visto com preocupação pela Alemanha, já que, no limite, coloca em risco a conformação do seu território econômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exportação de capital continua sendo uma ferramenta amplamente utilizada pelos Estados para: a) acessar matérias primas e mão de obra baratas ou abundantes em outros territórios, garantindo a oferta de insumos para a produção e permitindo o aumento da eficiência; b) assegurar mercados consumidores, evitando restrições de demanda e reduzindo custos de transporte e de transação; c) perseguir objetivos estratégicos, como o domínio sobre mercados e o estabelecimento de alianças para evitar constrangimentos aos seus interesses políticos e econômicos particulares. Se, no passado, a busca pela ampliação do território econômico nacional levou à competição interestatal por colônias, hoje a mesma é observada na disputa pelo exercício da dominação econômica associada às Cadeias Globais de Valor.

No caso da Alemanha, superávits comerciais estruturais tem sido a principal fonte de lucro para as empresas alemãs desde o início dos anos 2000. Entretanto, esse capital não é investido internamente, em decorrência da baixa demanda interna, mas sim exportado, via investimentos ou empréstimos bancários, para outras economias, principalmente na Europa. Ainda não há indícios de reversão nessa tendência, visto que, desde o advento da crise da zona do euro, as medidas de austeridade defendidas pela UE apenas reforçaram a contração da demanda agregada alemã. No que concerne ao Grupo de Visegrado, Polônia, Hungria, República Tcheca e Eslováquia foram os principais receptores do IED alemão, tendo crescido junto com a indústria alemã e passado a integrar o território econômico de Berlim. Quase trinta anos após o início da sua transição econômica, o V4 atualmente tenta escapar da armadilha da renda média associada à evolução da Cadeia de Produção da Alemanha-Europa Central.

Em vista disso, desde a crise financeira internacional, o grupo optou pela diversificação das suas parcerias econômicas, encontrando na ascensão chinesa na Europa Central uma oportunidade de assegurar novas fontes de comércio e de investimento estrangeiro, do qual é altamente dependente. Associada a outros imbróglios existentes com a Alemanha, envolvendo as políticas energética e migratória da UE e as violações de Direitos Humanos e estado democrático de direito na Polônia e na Hungria, a aproximação do V4 com Pequim representa uma ameaça aos interesses geopolíticos e geoeconômicos alemães. Isso porque, ao estreitar laços com uma região que compõe o território econômico alemão, a concorrência chinesa na Europa Central coloca em

risco a competitividade das exportações alemães, motor de sua economia, o que pode gerar graves efeitos internos e até transbordar para a zona do euro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Åslund, A. (2007) *How Capitalism was built: The Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.

Baldwin, R. (2012) *Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They Are Going*. Fung Global Institute, Working Paper FGI, 2012, No. 1.

Brînză, A. (2020) China and the Budapest-Belgrade Railway Saga. *The Diplomat*. Disponível em: <https://thediplomat.com/2020/04/china-and-the-budapest-belgrade-railway-saga/> [Acesso em: 20 março 2020].

Carneiro, F. (2015) *Fragmentação Internacional da Produção e Cadeias Globais De Valor*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para Discussão No. 2097.

Éltető, A.; Antalóczy, K. (2017) FDI Promotion of the Visegrád Countries in the Era of Global Value Chains. Budapest: Centre for Economic and Regional Studies HAS e Institute of World Economics, Working Paper 229, p. 1-37.

Éltető, A; Szunomár, Á. (2016) Chinese Investment and Trade Strengthening Ties with Central and Eastern Europe. *International Journal of Business and Management*, v. IV, n. 1, p. 24-48.

Fundo Monetário Internacional (FMI) (2013) *IMF Multi-Country Report: German-Central European Supply Chain-Cluster Report*. IMF Country Report, No. 13/263.

Hilferding, R. (1910). *O Capital Financeiro*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

Kaczmarek, M.; Jakóbczyk, J. (2015) China on Central-Eastern Europe: '16+ 1' as seen from Beijing. *OSW Commentary*, v. 166.

Matura, T. (2019) China-CEE Trade, Investment and Politics. *Europe-Asia Studies*, v. 71, n. 3, p. 388-407.

Medeiros, C.; Trebat, N. (2017) Inequality and Income Distribution in Global Value Chains. *Journal of Economic Issues*, v. 51, n. 2, p. 401-408.

Observatório De Complexidade Econômica (OCE) (2019a) *Where does Germany import from?* (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/deu/show/all/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019b) Where does Germany export to? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/deu/show/all/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019c) What does Germany export to Poland? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/deu/pol/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019d) What does Germany export to Hungary? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/deu/hun/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019e) What does Germany export to the Czech Republic? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/deu/cze/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019f) What does Germany export to Slovakia? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/deu/svk/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019g) What does Germany import from Poland? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/deu/pol/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019h) What does Germany import from Hungary? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/deu/hun/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019i) What does Germany import from the Czech Republic? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/deu/cze/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

_____ (2019j) What does Germany import from Slovakia? (2018). Disponível em: https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/deu/svk/show/2018/ [Acesso em: 20 março 2020].

Popławski, K. (2016) The Role of Central Europe in the German Economy: The Political Consequences. Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW) im. Marka Karpia.

Zhang, L.; Schimanski, S. (2014) Cadeias Globais de Valor e os Países em Desenvolvimento. Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n. 18, p. 73-92.