

OS DESAFIOS DA INSERÇÃO EXTERNA VIETNAMITA: O PAPEL DECISIVO DO INVESTIMENTO DIRETO ESTRANGEIRO

Aline Regina Alves Martins*
Rodrigo Pimentel Ferreira Leão**

1 INTRODUÇÃO

Depois que sofreu com os efeitos da crise econômica de 2008, o Vietnã tem encontrado grandes obstáculos para sustentar uma inserção externa ativa em função da deterioração de suas contas do balanço de pagamentos. No dia 20 de janeiro de 2011, a agência de consultoria Moody's Investors Service constatou a necessidade de o Vietnã eliminar seus recentes déficits em balanço de pagamentos e retomar a trajetória de expansão das reservas internacionais. Segundo esta agência, essas mudanças são fundamentais para o país manter suas elevadas taxas de crescimento, bem como para recuperar sua credibilidade no mercado de crédito internacional. Esse cenário contrasta fortemente com os resultados observados no período anterior à crise que permitiu ao Vietnã realizar uma inserção ativa na economia internacional. Naquele período, este país foi capaz de acumular níveis elevados de reservas internacionais a partir do recebimento de grandes fluxos de investimento direto estrangeiro (IDE). A fim de destacar esses resultados positivos, o presente texto procura analisar o perfil histórico da inserção externa vietnamita, identificando como a conjuntura atual difere daquela que se observou no país asiático até a crise internacional de 2008.

2 VIETNÃ: RESERVAS INTERNACIONAIS E BALANÇO DE PAGAMENTOS

A acelerada inserção externa do Vietnã na economia internacional permitiu que este país atraísse um volume crescente de recursos estrangeiros, impulsionando rápido aumento de suas reservas internacionais até 2008, como mostra o gráfico 1.

No início da década de 2000, as reservas internacionais do Vietnã aumentaram de forma tímida, saltando de US\$ 3,4 bilhões em 2000 para apenas US\$ 4,1 bilhões em 2002¹. Todavia, a

* Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e pesquisadora bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

** Mestre em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP e pesquisador bolsista do PNPD/Dinte/Ipea.

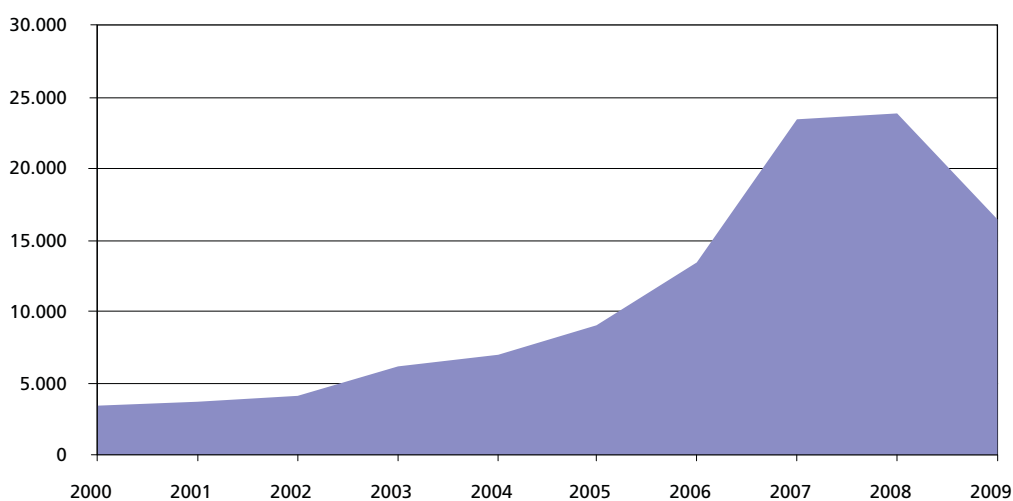
1. Cabe observar que a política de difusão de dados vietnamita é muito restrita, o que muitas vezes ocasiona divergências na apresentação dos números da economia do país.

partir de 2003, houve um *boom* no acúmulo de reservas internacionais que se findou em 2007. Nesse período, na média, a taxa de crescimento anual das reservas foi de 43,2%, com destaque para o biênio 2006-2007 quando o aumento foi de 75,4%. Esta taxa de crescimento refletiu uma expansão das reservas da ordem de US\$ 6,2 bilhões em 2003 para US\$ 23,5 bilhões em 2007. No entanto, em 2009, quando se observou piora das contas externas vietnamitas, as reservas internacionais sofreram quedas significativas. Após aumento quase irrisório entre 2007 e 2008 (US\$ 411 milhões), as reservas se reduziram em US\$ 7,4 bilhões no ano seguinte. No ano de 2010, as reservas alcançaram o patamar de US\$ 12,4 bilhões.

GRÁFICO 1

Evolução das reservas internacionais – Vietnã, 2000-2009

(Em US\$ milhões)



Fonte: World Bank (2010b).

A despeito da deterioração do balanço de pagamentos em 2009 – explicada em grande medida pelos efeitos deletérios da crise financeira internacional de 2008 –, na segunda metade da década de 2000, notou-se que o Vietnã foi capaz de atrair um volume importante de recursos estrangeiros. Como aponta a tabela 1, até 2006, o aumento acelerado do superávit da conta financeira – por causa mormente do IDE – e os resultados praticamente nulos das transações correntes promoveram a formação de um nível elevado de reservas internacionais. Entre 2004 e 2006, o déficit de transações correntes não superou US\$ 1 bilhão, enquanto o superávit da conta financeira alcançou sempre valor maior ou próximo a US\$ 3 bilhões. No triênio seguinte (2006-2008), embora o déficit em transações correntes tivesse crescido vertiginosamente em razão dos resultados negativos da balança comercial – que subiu de US\$ 2,8 bilhões em 2006 para US\$ 12,8 bilhões –, as reservas continuaram crescendo por causa do aumento excepcional do superávit da conta financeira, que atingiu US\$ 17,7 bilhões em 2007 e 12,3 bilhões em 2008 e aproximadamente de US\$ 10 bilhões no ano de 2010.

TABELA 1

Principais contas do balanço de pagamentos – Vietnã, anos selecionados

(Em US\$ milhões)

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Conta-corrente	1.106	-1.931	-957	-560	-164	-6.953	-10.787	-6.274
Bens	375	-2.581	-2.287	-2.439	-2.776	-10.438	-12.782	-8.306
Serviços	-550	-778	-872	-296	-8	-755	-915	-1.388
Renda	-451	-811	-891	-1.205	-1.429	-2.190	-4.401	-3.028
Transferências unilaterais	1.732	2.239	3.093	3.380	4.049	6.430	7.311	6.448
Conta financeira	-316	3.279	2.807	3.087	3.088	17.730	12.341	11.869
IDE	1.298	1.450	1.610	1.889	2.315	6.516	9.279	6.900
Outros investimentos	-1.614	1.829	1.197	1.948	833	11.214	3.062	4.969
Erros e omissões	-680	798	-915	-397	1.400	-565	-1.080	-13.351

Fonte: Ceic Data.

Analisando esses resultados do balanço de pagamentos do Vietnã nos anos 2000, é possível traçar um perfil de sua inserção externa recente. De modo geral, o Vietnã realizou uma abertura de sua economia que permitiu simultaneamente a entrada de importações e investimentos para expandir e modernizar sua estrutura produtiva e, ao mesmo tempo, dinamizar o mercado consumidor. A inserção do Vietnã nesse período foi decorrente de uma articulação com cadeias produtivas globais por meio da atração de indústrias estrangeiras que visaram apoiar o crescimento da indústria nacional para atender o mercado interno. Com efeito, diferentemente do que aconteceu com outros países da Ásia, esta articulação não foi direcionada para a geração de superávits comerciais. Pelo contrário, o desenvolvimento industrial no período de maior abertura tem sido realizado com crescimento das importações a taxas bem superiores às exportações.

De acordo com dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), o principal responsável pelo déficit comercial do Vietnã foi o setor de máquinas e equipamentos, com destaque para equipamentos de telecomunicações, máquinas especializadas – principalmente do setor têxtil – e veículos automotores. Entre 2006 e 2009, o déficit comercial acumulado de máquinas foi de US\$ 46,7 bilhões, sendo que os setores de máquinas especializadas e de telecomunicações tiveram, respectivamente, resultados negativos de US\$ 10,3 bilhões e US\$ 5,7 bilhões.

Esses resultados do comércio exterior vietnamita sugerem que a entrada do IDE não somente foi ferramenta importante para transferir tecnologia e recursos à estrutura de produção do Vietnã, como também para possibilitar o fechamento das contas do balanço de pagamentos. Ou seja, a opção por não priorizar a entrada das empresas multinacionais para o setor exportador obrigou o governo vietnamita a fortalecer as medidas de atração do IDE com o intuito de evitar a deterioração de suas contas externas. Além dessas medidas, o Vietnã ainda se beneficiou de um contexto externo muito favorável para receber investimentos de países vizinhos, como se observa na seção 3.

3 AS POLÍTICAS DE ATRAÇÃO DE IDE VIETNAMITAS EM UM CONTEXTO DE FORTE ARTICULAÇÃO COM A ECONOMIA ASIÁTICA

Desde os anos 1990, o governo vietnamita tem promovido um conjunto de incentivos às empresas estrangeiras para realizarem investimentos no país. Na década passada, foram relaxadas gradualmente as restrições setoriais e diminuídos os níveis tarifários para as companhias estrangeiras que ingressassem no mercado vietnamita. Porém, o Vietnã enfatizou as *joint ventures* com empresas públicas como o modo principal de acesso das empresas transnacionais no país, assegurando a participação estatal no processo de abertura da economia vietnamita (ATHUKORALA; TRAN, 2008, p. 4). Não obstante, a preocupação do governo nacional com o aumento desenfreado da concorrência para as empresas locais, principalmente em setores estratégicos para o desenvolvimento do país – como a indústria pesada – resultou na persistência de restrições à entrada de IDE no país, principalmente na forma de fusões e aquisições (F&A),² ou seja, o governo do Vietnã direcionou a entrada das empresas estrangeiras, por meio da realização de *joint ventures* e de regulação setorial, e incentivou que sua atuação fosse em setores importantes para a modernização e o desenvolvimento da estrutura de produção, como o de máquinas e equipamentos, telecomunicações, eletrônica etc.³

À parte das limitações ainda existentes para a entrada de IDE, parcerias entre o capital estrangeiro – que tiveram seus incentivos fiscais e financeiros reforçados – e o nacional foram fundamentais para a criação de zonas especiais para expansão da indústria vietnamita. Na década de 2000, principalmente com o ingresso do Vietnã na Organização Mundial de Comércio (OMC) em 2007, além de facilitar os procedimentos legais para realização do IDE, o governo ampliou a concessão de tratamento nacional aos investimentos estrangeiros de alguns setores e eliminou uma série de condicionantes e barreiras quantitativas para a entrada das empresas estrangeiras. Algumas outras medidas de suporte ao IDE também foram adotadas, a saber: redução dos riscos relacionados aos direitos a terra e mais liberdade aos investidores para mudarem suas formas de investimentos e reorganizarem as empresas.⁴

O recente avanço das medidas de liberalização do IDE – mesmo que ainda existam restrições para privatizações de empresas públicas – fez com que houvesse não apenas o aumento dos investimentos oriundos de corporações do exterior, mas também maior di-

2. A atual legislação comercial do Vietnã [por exemplo] não é favorável a atividades de fusão e aquisição (F&A). Os investidores estrangeiros estiveram, [até 2008], autorizados a adquirir, no máximo, 30% do total de ações de uma empresa local no Vietnã, isto somente se a empresa operar dentro de um dos trinta e cinco setores de atividade aprovado (...)" (ATHUKORALA; TRAN, 2008, p. 7-8).

3. Todos os projetos relacionados a IDE necessitam ser aprovados após um complexo processo de certificação.

4. Vale destacar que a taxa de câmbio também desempenhou papel importante para atrair investimentos em setores exportadores. Em 1989, quando houve a unificação da taxa de câmbio, o governo do país realizou ampla desvalorização da moeda, em torno de 75%. Desde então, a gestão do câmbio tem sido extremamente controlada pelo banco central, que além de impedir grandes flutuações ao longo do período permitiu desvalorização da moeda em relação a alguns parceiros comerciais. Essa depreciação se acentuou nos anos 2000, pois, conforme ressaltaram Chaponniere, Cling e Bing (2008) e Athukorala e Tran (2008), a taxa de câmbio vietnamita esteve atrelada às flutuações do dólar no mesmo período como o de máquinas e equipamentos, telecomunicações, eletrônica etc.

versificação dos fluxos de IDE. Nesse sentido, além da entrada de capital estrangeiro de países fora da Ásia, o Vietnã autorizou a execução de número cada vez maior de diferentes projetos de IDE, bem como passou a receber capitais estrangeiros em setores que não os da indústria pesada – hotel e turismo e petróleo, por exemplo.

De todo modo, a maior parte dos investimentos continuou concentrada na indústria pesada, principalmente ligada ao setor de máquinas e equipamentos. Entre 2004 e 2008, a participação da indústria pesada como receptora de IDE foi sempre superior a 20%, sendo que em 2006 esse percentual chegou a 49,5% (tabela 1A no anexo). A concentração dos investimentos na indústria pesada respondeu às políticas de abertura para entrada do IDE, em um contexto de forte direcionamento para a forma de atuação das empresas transnacionais. Além disso, esses fluxos de IDE, bem como aqueles realizados nas indústrias mais leves e em serviços – hotel e turismo, escritórios de negócios e outros –, estiveram ligados à rápida integração do Vietnã ao circuito regional de investimentos do continente asiático.

Em primeiro lugar, o Vietnã se beneficiou da articulação da estrutura produtiva asiática a partir de meados dos anos 1990, quando as indústrias dos New Industrialized Economies (NIE) de segunda geração (Tailândia, Malásia, Indonésia e Filipinas) passaram a enfrentar dificuldades de exportar de seus mercados locais, a exemplo do que já havia acontecido com Japão, Coreia, Taiwan e Hong Kong na década anterior. Isto foi produto, fundamentalmente, da depreciação do iene em relação ao dólar e da indexação das moedas do NIE de segunda geração a esta última, o que conseqüentemente significou valorização das suas moedas frente ao iene. Ademais, em razão dos maiores coeficientes de importação e do surgimento de déficits nas suas contas de serviços fatores, eliminou-se não somente parte dos incentivos de transferência da produção asiática e de nações desenvolvidas, como os Estados Unidos, a estes quatro países, mas também impulsionou a saída de suas empresas em direção a mercados próximos.

Em segundo lugar, o Vietnã se aproveitou da crescente expansão e articulação da China na Ásia. A continuidade da absorção dos fluxos de IDE asiáticos pela economia chinesa, ao lado da manutenção de uma política macroeconômica e comercial extremamente propícia à expansão da produção e das exportações, colocou a China em uma posição geoeconômica particular no continente asiático (MEDEIROS, 1998). Desse modo, desde o início dos anos 2000, além de continuar atraindo investimentos e exportações asiáticas, a China passou a atuar como centro dinamizador do continente asiático, absorvendo importações e realizando investimentos em outras nações da região.

Em terceiro lugar, as estratégias das grandes empresas coreanas de explorar mercados consumidores próximos e a criação de um parque industrial com Cingapura (Vietnam-Singapore Industrial Park – VSIP) também impulsionaram a entrada de IDE no Vietnã. As multinacionais coreanas aumentaram sua produção no Vietnã a fim de se aproveitar da expansão da renda e dos salários do país e as empresas de Cingapura usufruíram da existência de uma zona especial de investimento no Vietnã.

Esses três elementos abriram uma janela de oportunidade para o Vietnã se integrar ao circuito regional de investimentos asiáticos. Ao longo dos anos 1990, os NIE de segunda

geração – tendo em vista as dificuldades de exportar – deixaram de ser apenas receptores de investimentos e se tornaram exportadores de capital para mercados em expansão da região – entre estes o Vietnã – principalmente após a crise de 1997, quando as condições internas para produzir e exportar se tornaram desfavoráveis (FREEMAN, 2002). Ao lado deste aspecto, o Vietnã também passou a receber investimentos da região a partir da absorção de etapas menos complexas da cadeia de valor e de setores industriais intensivos em mão de obra da China, em especial por meio da ilha de Taiwan e de Hong Kong. Conforme lembraram Chaponniere, Cling e Bing:

(...) para as empresas asiáticas, o Vietnã tem se configurado numa alternativa à China na indústria intensiva em trabalho. (...) [Um dos fatores que explicaram essa ascensão vietnamita] foi o custo do trabalho do Vietnã muito mais baixo do que da China e de outras nações competitivas nesse setor (2008, p. 6).⁵

Por fim, as empresas sul-coreanas têm instalado filiais no Vietnã não apenas para reduzir custos de produção, mas, principalmente, para vender seus produtos no mercado consumidor local, como ocorreu no caso da Samsung Eletronics que instalou uma base produtiva de televisores e monitores no Vietnã (KIM; RHEE, 2009). Já as empresas de Cingapura ingressaram no Vietnã a partir de uma zona especial de investimentos, esta que apresenta maior desregulamentação em relação ao restante do país e tem maior exposição à regulação do mercado.

A importância da integração do Vietnã com a Ásia para a entrada de empresas e capitais estrangeiros na sua estrutura de produção pode ser confirmada pela elevada participação dos países asiáticos (Coreia do Sul, Cingapura e China, especialmente) no total de IDE que ingressou no mercado vietnamita na última década. A “Grande China” – termo que engloba a República Popular da China, Taiwan e Hong Kong – foi a região que teve maior participação nos fluxos acumulados de IDE para o Vietnã no período 1998-2007, com 22% do total, o que correspondeu a US\$ 16,3 bilhões. A Coreia do Sul, por sua vez, contribuiu com 15% do total de IDE (US\$ 11 bilhões) absorvido pelo Vietnã no mesmo período, enquanto a Cingapura participou com 13% (US\$ 9,7 bilhões). O percentual do investimento japonês (12%) também foi relativamente alto; todavia, concentrou-se nos últimos anos da década de 1990 e no começo dos anos 2000 (XUAN, XING, 2008). Embora a participação dos NIE de segunda geração ainda seja pequena (4% entre 1998 e 2007), esta tem sido crescente (gráfico 1A no anexo). Exemplo disso foi a Malásia,⁶ que liderou os fluxos de investimento realizados no Vietnã em 2008 com o valor de aproximadamente US\$ 15 bilhões e a Tailân-

5. As vantagens vietnamitas no setor têxtil e de vestuário foram ampliadas pelo aumento dos custos das fábricas no sul da China. O Vietnã tornou-se uma estratégia para as multinacionais interessadas em expandir seus negócios muito em função dos baixos salários pagos em comparação à China e aos outros países vizinhos no setor. Mesmo depois de aumento salarial acordado entre os trabalhadores do setor têxtil com a Associação Nacional da Indústria em maio de 2010, o salário mensal de um operário passou de US\$ 52,00 – que correspondia a dois terços a menos que o salário chinês – para US\$ 82,00. A indústria atualmente emprega cerca de 1,7 milhões de pessoas. Outros setores, como o calçadista e fabricantes de móveis, também vêm ganhando com a mão de obra barata do país (PLUS..., 2010).

6. Parte desse resultado se deveu à aquisição de uma instituição financeira vietnamita – na Binh CJSB – pelo Malayan Banking Bhd. Esta transação foi efetuada em março de 2003 e o valor estimado foi de quase US\$ 1 bilhão.

dia – sétimo maior investidor do Vietnã no mesmo ano – com US\$ 4 bilhões.

Segundo dados oficiais do governo vietnamita, entre 2008 e 2010 esse cenário praticamente não se alterou. Em 2008, oito dos 20 maiores investidores no Vietnã foram da Ásia, sendo que seis estavam entre os sete primeiros (Malásia, “Grande China”, Japão, Cingapura, Brunei e Tailândia). No primeiro semestre de 2010, a “Grande China” – excetuando Hong Kong – e a Coreia do Sul, que investiram respectivamente US\$ 855 milhões e US\$ 1,5 bilhão, estiveram entre os cinco maiores investidores no Vietnã.⁷

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do texto, analisou-se o perfil da inserção do Vietnã na economia internacional antes da crise de 2008, evidenciando-se a importância do IDE para o desenvolvimento econômico deste país. A entrada desses recursos do exterior foi explicada não somente pela eficácia das políticas internas vietnamitas de atração de IDE, mas também pela criação de um circuito de investimento na Ásia. A articulação do Vietnã na estrutura produtiva asiática iniciada nos anos 1990, a atuação da China – a partir dos anos 2000 – como grande centro dinamizador da região, as estratégias das grandes empresas coreanas de explorar mercados consumidores vietnamitas e o surgimento de um parque industrial com Cingapura foram elementos que propiciaram a entrada de IDE no Vietnã. Pôde este país, assim, se integrar no circuito de investimentos asiático.

Os fluxos de IDE têm correspondido tanto a um elemento de transferência de tecnologia e recursos para a estrutura produtiva do país, como a um instrumento que auxilia o fechamento das contas do balanço de pagamentos. Constata-se, dessa forma, como a inserção do Vietnã na rede de investimento da Ásia é basilar para seu desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS

ATHUKORALA, P.; TRAN, T. Q. **Foreign direct investment in industrial transition: the experience of Vietnam**. Brisbane: Arndt-corden Division of Economics Research School of Pacific and Asian Studies Australian National University, 2008.

CEIC DATA. Macroeconomic database for emerging and developed markets. Disponível em: <<http://www.ceidata.com>>.

CHAPONNIERE, J.-R.; CLING, J.-P.; BING, Z. Vietnam following in china's footsteps: the third wave of emerging Asian economies. *In*: UNIVERSITY OF BORDEAUX; INSTITUTE FOR RESEARCH ON DEVELOPMENT; SOCIO-POLITIC AND ECONOMIC EMERGING PROCESSES (Org.). **The emerging process: from trajectories to concepts**.

7. Somente em relação aos investimentos da República Popular da China, o governo vietnamita licenciou nesse período 35 novos projetos de investimentos, totalizando US\$ 60,5 milhões, o que representou aumento de cinco vezes em relação ao número de projetos e mais de oito vezes no que diz respeito ao valor total apresentado no mesmo período de 2009 (VIETNAM-CHINA..., 2010).

Bordeaux, nov. 2008.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). **Handbook of Statistics**, 2011. Disponível em: <<http://stats.unctad.org/Handbook/>>. Acesso em: 18 Feb. 2011.

FREEMAN, N. J. Foreign Direct Investment in Vietnam: An Overview. *In*: DFID WORKSHOP ON GLOBALISATION AND POVERTY IN VIETNAM. Hanoi, p. 23-24 Sept. 2002.

KIM, J.; RHEE, D. Trends and Determinants of South Korean Outward Foreign Direct Investment. **The Copenhagen Journal of Asian Studies**, v. 1, n. 27, 2009.

MEDEIROS, C. A. Raízes estruturais da crise financeira asiática e o enquadramento da Coreia. **Economia e Sociedade**, v. 11, p. 151-172, dez. 1998.

PLUS one country. Cheap labour will not yield gains for ever. But what comes next is unclear. **The economist**, 2 Sept. 2010. Disponível em <<http://www.economist.com/node/16953208>>. Acesso em: 10 Feb. 2011.

VIETNAM-CHINA bilateral trade may reach \$ 25b in 2010. **Vietnam Business News**, 22 Oct. 2010. Disponível em: <<http://vietnambusiness.asia/vietnam-china-bilateral-trade-may-reach-25b-in-2010/>>. Acesso em: 9 Feb. 2011.

VIETPARTNERS. Vietnam Economy Highlights. **Foreign Investments**, 2010.

WORLD BANK. **Global Development Finance**. Washington, DC: The World Bank Group, 2010a. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do/>>. Acesso em: 11 Feb. 2011.

_____. **World Development Indicators**. Washington, DC: The World Bank Group, 2010b. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do/>>. Acesso em: 11 Feb. 2011.

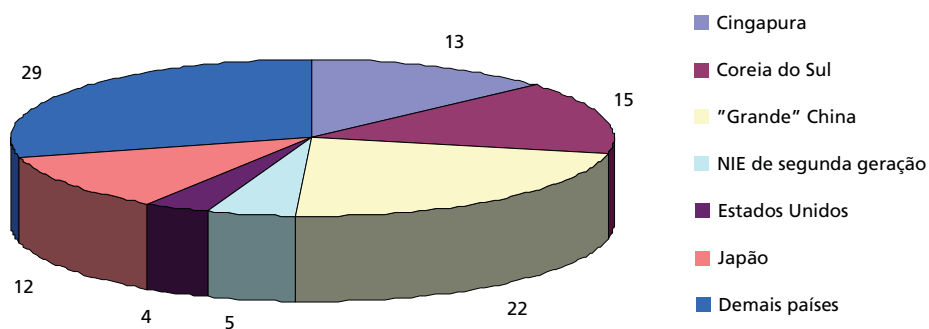
XUAN, N.; XING, Y. Foreign direct investment and exports: the experiences of Vietnam. **Economics of Transition**, v. 2, n. 16, 2008.

ANEXO

GRÁFICO 1A

Distribuição geográfica do IDE acumulado – Vietnã, 1998-2007

(Em %)



Fonte: VietPartners (2010).

TABELA 1A

Principais setores de destino de IDE – Vietnã, 2003-2008

(Em %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Indústria	59,4	58,8	47,7	62,3	37,8	31,6
Indústria pesada	28,7	38,3	26,7	49,5	20,6	27,4
Demais indústrias	30,7	20,6	21,0	12,7	17,2	4,2
Petróleo	1,9	0,1	0,6	1,8	5,5	18,2
Hotel e turismo	6,2	9,4	0,7	9,6	13,3	15,4
Aluguel	6,0	5,7	8,8	3,1	12,1	18,3
Serviços	2,3	1,0	1,6	2,3	3,8	1,8
Outros	26,5	24,7	40,7	13,0	16,0	5,4

Fonte: Ceic Data.