

Mudanças na estratégia de inserção internacional do Brasil no início do século XXI: relações comerciais

Changes in Brazil's international insertion strategy in the early 21st century: trade relations

Maria de Fátima Silva do Carmo Previdelli¹

Luiz Eduardo Simões de Souza²

Rodolfo Francisco Soares Nunes³

Resumo: A inserção brasileira no cenário internacional, e suas relações comerciais, em particular, são o assunto deste artigo que procura demonstrar as mudanças ocorridas no século 21. Os primeiros 15 anos do novo século assistiram ao aumento da participação brasileira no cenário internacional multipolar com aproximação crescente com a China. Após o golpe de Estado ocorrido em 2016, o país mudou tal estratégia e passou a alterar suas prioridades em relação aos principais parceiros no setor do comércio externo, se posicionando como representante dos interesses dos Estados Unidos da América na América Latina.

Palavras-chaves: Relações comerciais, Brasil-China, Brasil-EUA.

-
- 1 Doutora em História Econômica pela Universidade de São Paulo, professora adjunta do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Contato: fatprevi@gmail.com
 - 2 Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo (USP), professor associado do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Contato: luizedusouza@gmail.com
 - 3 Economista e contador, mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão – PPGDSE/UFMA. Contato: rodolfofsn@gmail.com

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Abstract: The insertion role of Brazil in the international scenario, in particular, its commercial relations are the subject of this article that seeks to demonstrate the changes occurred in the 21st century. The first fifteen years of the new century saw an increase in the participation of Brazil in the multi polar scenario with China's growing approach. After the *coup d'état* of 2016, the country changed that trend and began to review its partnerships in the foreign trade area, positioning itself as a representative of US interests in Latin America.

Key-words: Commercial Relations, Brazil-China, Brazil-USA

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Resumen: El papel de inserción de Brasil en el escenario internacional, en particular, sus relaciones comerciales son el tema de este artículo que busca demostrar los cambios ocurridos en el siglo XXI. Los primeros quince años del nuevo siglo vieron un aumento en la participación de Brasil en el escenario multipolar con el enfoque creciente de China. Después del golpe de estado de 2016, el país cambió esa tendencia y comenzó a revisar sus asociaciones en el área de comercio exterior, posicionándose como un representante de los intereses estadounidenses en América Latina.

Palabras clave: Relaciones comerciales, Brasil-China, Brasil-Estados Unidos.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

1. Introdução

No atual contexto de disputas comerciais entre Estados Unidos e China, o Brasil desponta como um dos principais atores na América Latina a mudar seu papel nas relações comerciais com as duas potências. A relevância do Brasil no mapa mundial e no tabuleiro das relações internacionais é perene. Trata-se de um dos maiores territórios do planeta; uma das maiores (em diversidade, a maior) dotações de recursos naturais; uma grande e diversa população, com capacidade de trabalho e consumo, além de uma riqueza e diversidade cultural que atraem o interesse de todo o mundo. O Brasil é, assim, um protagonista e um objeto de análise obrigatório em qualquer cenário internacional.

Desde o início do século XXI, o Brasil, através de sua diplomacia reconhecida desde a época da Liga das Nações, fez um hábil movimento em sua estratégia de inserção. Historicamente dependente dos EUA há décadas, em ciclos intermitentes e irregulares de atrelamento aos interesses externos da potência setentrional, o Brasil, ao mesmo tempo, através de sua diplomacia, buscou a integração regional do cone sul americano, em projetos institucionais e de desenvolvimento, e estreitou relações com a grande potência econômica deste século, a China. O êxito dessas políticas transformaria o Brasil não apenas em uma liderança do MERCOSUL, ou no principal parceiro comercial da China na América Meridional, ou ainda em um dos membros dos BRICS, mas também em uma liderança entre os países emergentes na comunidade internacional, surpreendentemente cotada para a participação em comitês como o Conselho de Segurança das Nações Unidas, apesar de não possuir arsenal bélico nuclear, ao contrário de seus demais partícipes. O Brasil se apresentava ao mundo, assim, até 2016, como uma nação crescente e em franco desenvolvimento, com uma proposta pacífica de prosperidade com inclusão.

A razão principal para o êxito dessa estratégia foi, reconhecidamente, a ascensão ao poder de um projeto progressista no país, desenvolvido no início do século. Esse projeto, representado pelos governos Lula da Silva (2003 – 2010) e Dilma Rousseff (2011 – 2016), teve, não apenas em suas propostas de governo, mas em ações deliberadas, papel medular no amparo, fomento e coordenação dessa linha de inserção internacional do Brasil nessa posição protagonística que viria a assumir progressivamente nas duas últimas décadas, até uma virada recente, de consequências dramáticas até o momento, superáveis apenas por seus prognósticos de consequências de médio e longo prazo.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

A partir do golpe ocorrido em 2016, o país passou a reverter progressivamente as tendências anteriores de aproximação crescente com a China, para se aproximar com os EUA. Tal mudança pode ser observada tanto nos documentos diplomáticos entre o país e as duas potências quanto pelos acordos comerciais.

O presidente brasileiro que assumiu o poder em 2019, passou a atacar verbalmente a participação do país no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e, ao se declarar partidário das reivindicações israelenses relativas à Faixa de Gaza e Jerusalém, causou boicote das nações árabes aos produtos brasileiros. Adicionalmente, declarou que deixaria de participar do BRICS (acrônimo para o grupo de países emergentes: Brasil, Rússia, Índia, China, e África do Sul). Tal declaração ameaça afetar os acordos brasileiros com a China, principal parceiro comercial do Brasil, bem como o maior investidor no país.

De forma indireta, caso saia do MERCOSUL, o Brasil perde o acesso aos mercados da União Europeia, já que tal acesso se baseia nos acordos firmados entre a União Europeia e o MERCOSUL.

Dessa forma, nota-se uma mudança na estratégia adotada, desde o início do século, para a inserção internacional do Brasil. Trata-se de uma mudança que se baseia no retorno a uma posição subalterna e auxiliar dos EUA como liderança incontestada do continente americano, abdicando de um projeto multipolar de desenvolvimento autônomo. A sustentação argumentativa dessa mudança parece fraca demais para abrir mão da alternativa de cassação do debate político na sociedade, o que tem impressionado negativamente toda a comunidade internacional. O Brasil rapidamente se transformou, de liderança emergente, em pária, com direito a espetáculos públicos lamentáveis protagonizados pelo atual governo, em frequência e intensidade impressionantes.

Para além de tais espetáculos, que dispensam maiores comentários no escopo deste artigo, há consequências econômicas resultantes dessa mudança de estratégia, as quais já podem ser, em nosso ver, apreendidas. Desde 2016, com seu realinhamento aos EUA e abandono progressivo da estratégia de inserção internacional adotada em 2003, o Brasil tem perdido mercados, volume, espaço de atuação, diversidade tecnológica e mesmo a complexidade em sua divisão interna do trabalho, orientada ao comércio exterior. A construção estrutural de um país capaz de oferecer seus recursos naturais e produtos primários, não a preços deteriorados pelo câmbio ou pelo mercado financeiro internacional, mas em troca de investimentos em infraestrutura e aprendizado tecnológico (no qual o investimento em educação se torna estratégico) foi, como pode se observar

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

nos dados de seu comércio internacional, progressivamente minada e destruída, trazendo o Brasil novamente à condição de mero exportador de produtos primários, sem qualquer contrapartida para a constituição de uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo.

O presente artigo propõe uma análise do comércio externo brasileiro no século XXI e, para tanto, está organizado em três partes além desta introdução. Na próxima seção apresenta-se um breve histórico das relações comerciais brasileiras com China e EUA nos primeiros 18 anos do século XXI. A seção seguinte analisa os dados do comércio externo brasileiro e, por fim, a última parte apresenta algumas considerações à guisa de conclusão.

Os dados e documentos utilizados foram obtidos nas bases de dados COMEXSTAT do Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil (<http://comexstat.mdic.gov.br/en/home>), e do Ministério das Relações Exteriores brasileiras (<http://www.itamaraty.gov.br/en/>).

2. Relações comerciais brasileiras com EUA e China no século XXI

As relações entre Brasil e Estados Unidos da América datam do século XIX. Durante o século XXI, os dois países computaram 18 encontros de alta cúpula para discussão de assuntos como comércio, finanças e investimento.

De acordo com dados do Banco Central do Brasil, os Estados Unidos eram o país com maior volume de investimento externo direto no Brasil, com estoque no valor de US\$ 116 bilhões, no ano de 2013. Já o estoque de investimentos diretos brasileiros nos EUA cresceu de US\$ 7,3 bilhões em 2009 para US\$ 22,4 bilhões em 2014 (<http://www.itamaraty.gov.br/templates/mre/>).

Os fluxos têm-se tornado mais equitativos, não porque os investimentos norte-americanos decaíram, mas porque os investimentos brasileiros cresceram em ritmo mais acelerado – em 2000, para cada dólar investido nos EUA por empresas brasileiras, cerca de 47 dólares eram investidos no Brasil por empresas norte-americanas; em 2014, essa razão caiu para três dólares de empresas norte-americanas para cada dólar investido por empresas brasileiras. (<http://www.itamaraty.gov.br/templates/mre/>).

Ao final do século XX, o país iniciou relações diplomáticas e comerciais com a China e em 1993, os dois países estabeleceram uma “Parceria Estratégica” que, ao final de 2000 consolidou a

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

posição chinesa como de principal parceiro brasileiro na Ásia. Tal desempenho levou à criação, em 2004, da China-Brazil Commission of High Level of Agreement and Cooperation (COSBAN).

No século XXI, os dois países tiveram 28 encontros de alta cúpula para tomada de decisões e assinatura de convênios ou negociações conjuntas. No âmbito do COSBAN, foram efetuados quatro encontros onde os grupos de trabalho das diversas subcomissões de trabalho produziram os planos de cooperação decenais. As reuniões aconteceram em Pequim (2006), Brasília (2012), Cantão (2013) e Brasília (2015).

Tais planos envolviam áreas como ciência, tecnologia e inovação e cooperação espacial; energia, mineração, infraestrutura e transporte; investimentos e cooperação industrial e financeira; cooperação econômico-comercial; e cooperação cultural e intercâmbio entre as duas sociedades. O último plano elaborado previa as ações para os anos de 2015 a 2021 e foi assinado pela Presidenta Dilma Rousseff e pelo Primeiro-Ministro Li Keqiang em maio de 2015.

A China é, desde 2009, o principal parceiro comercial do Brasil e vem-se constituindo numa das principais fontes de investimento no país. A corrente de comércio Brasil-China ampliou-se de forma marcante entre 2001 e 2015 – passando de US\$ 3,2 bilhões para US\$ 66,3 bilhões. Em 2009, a China passou a figurar não apenas como maior mercado comprador das exportações brasileiras, mas também como principal parceiro comercial do Brasil, pelo critério do fluxo de comércio. Em 2012, a China tornou-se também o principal fornecedor de produtos importados pelo Brasil.

Em 2015, o Brasil exportou para a China um total de US\$ 35,6 bilhões e importou daquele país US\$ 30,7 bilhões (contra US\$ 40,6 bilhões e US\$ 37,3 bilhões em 2014, respectivamente), obtendo, como resultado, superávit no comércio bilateral de US\$ 4,9 bilhões. Desde 2009, o Brasil acumula um superávit com a China de quase US\$ 46 bilhões segundo dados do Ministério das Relações Externas do Brasil (<http://www.itamaraty.gov.br/en/>).

A China figura entre as principais fontes de investimento estrangeiro direto no Brasil, com destaque para os setores de energia e mineração, siderurgia e agronegócio. Tem-se observado, também, diversificação dos investimentos chineses no país para segmentos como telecomunicações, automóveis, máquinas, serviços bancários e infraestrutura. Há importantes investimentos brasileiros na China, em setores como aeronáutica, mineração, alimentos, motores, autopeças, siderurgia, papel e celulose, e serviços bancários.

A cooperação financeira também se intensificou, nos âmbitos bilateral e multilateral. Diversos bancos chineses atuam no Brasil, e o Banco do Brasil conta com agência em Xangai,

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

desde maio de 2014. Trata-se da primeira agência de um banco latino-americano na China. Em 2013, foi assinado acordo de *swap* de moeda local, com vistas a salvaguardar o comércio bilateral em eventuais situações de crise econômica. Em junho de 2015, ambos os países decidiram criar o Fundo Brasil-China para Expansão da Capacidade Produtiva, no valor de US\$ 20 bilhões, com vistas a fomentar investimentos em infraestrutura e logística, energia, mineração, manufaturas, agricultura, entre outros, no âmbito do Acordo-Quadro para o Desenvolvimento do Investimento e Cooperação na área de Capacidade Produtiva entre o Ministério do Planejamento e a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma da China (NDRC, sigla em inglês), assinado durante a visita do Primeiro-Ministro Li Keqiang ao Brasil (maio de 2015)⁴.

Adicionalmente, a atuação conjunta de Brasil e China também se destacou no âmbito dos BRICS e G20 – grupos que representam espaço de aproximação e discussão sobre diversos tópicos da agenda internacional, como economia, desenvolvimento e mudança do clima.

Em julho de 2014, durante a VI Cúpula do BRICS, em Fortaleza, foram criados o Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS e o Acordo Contingente de Reservas, com o objetivo de ampliar a disponibilidade de fundos para projetos de desenvolvimento e também para constituir reservas para momentos de desequilíbrio dos Balanços de Pagamentos dos países membros. Adicionalmente, em abril de 2015, o Brasil tornou-se membro fundador do Banco Asiático de Infraestrutura e Investimento (AIIB, sigla em inglês)

Comparativamente, de 2000 até o ano de 2016, a aproximação diplomática, comercial e financeira com a China teve clara preferência dos governos brasileiros em relação a tais relações com os EUA. O total de encontros de cúpula entre os dois países nos primeiros 16 anos do século XXI somam 28 eventos entre visitas e reuniões.

No entanto, após o golpe de 2016 e a derrubada da presidente Dilma Rousseff, a tendência começa a se inverter. O COSBAN e seus grupos de trabalho foram praticamente suspensos. O número de reuniões de cúpula entre Brasil e China atingiram o número de 4 entre 2016 e início de 2018.

Sobre as relações entre Brasil e EUA, entre 2000 e 2016 somam-se 18 reuniões de cúpula entre os representantes dos dois países, somando-se reuniões e visitas. De 2016 ao final de 2018, tal soma atinge 10 encontros, visitas e reuniões.

4 Tais informações foram obtidas junto ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil (<http://www.itamaraty.gov.br/en/>).

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Após janeiro de 2019, a aproximação do governo brasileiro com os EUA intensificou-se com declarações explícitas de submissão do novo presidente brasileiro ao governo dos EUA. Tais declarações chegam a assumir gestos cheios de simbolismo como bater continência ao secretário Mike Pompeo em janeiro de 2019.

3. Análise do comércio exterior do Brasil entre 2000 e 2018

Como contraponto aos documentos expostos anteriormente, apresenta-se uma seleção de dados coletados junto ao Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil nesta seção. Referem-se aos fluxos comerciais do Brasil com o resto do mundo entre 2001 e 2017, em termos monetários e agregados, a partir dos quais se fez o cálculo das percentagens. Nesse sentido, realizou-se a análise dos seguintes itens: (1) fluxos agregados; (2) pauta comercial e (3) principais parcerias. Em (1), analisam-se exportações e importações. Em (2), analisa-se o comportamento, ao longo do tempo, dos produtos que, agregados, perfazem mais de 40% dos fluxos anteriormente citados. Em (3), a abordagem passa aos quatro principais parceiros comerciais do Brasil desde o início do século, a saber: Estados Unidos, China, União Europeia e MERCOSUL.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

3.1. Fluxos Agregados

A Tabela 1 mostra a Balança Comercial brasileira agregada em percentagem do PIB entre 2002 e 2017.

Tabela 1 – Balança Comercial brasileira, 2002 – 2017

[1] ANO	[2] Total exportado pelo Brasil em % do PIB do Brasil	[3] Total importado pelo Brasil em % do PIB do Brasil	[4] Volume comercial com o exterior do Brasil em % do PIB do Brasil
2002	11,87%	9,28%	21,15%
2003	13,07%	8,65%	21,72%
2004	14,39%	9,37%	23,77%
2005	13,31%	8,24%	21,55%
2006	12,43%	8,23%	20,67%
2007	11,49%	8,62%	20,11%
2008	11,66%	10,21%	21,87%
2009	9,17%	7,67%	16,84%
2010	9,14%	8,23%	17,36%
2011	9,78%	8,65%	18,43%
2012	9,83%	9,06%	18,89%
2013	9,79%	9,69%	19,48%
2014	9,16%	9,33%	18,49%
2015	10,60%	9,51%	20,11%
2016	10,33%	7,67%	17,99%
2017	10,59%	7,33%	17,93%

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil.

Em 2001, ano imediatamente anterior à série observada na Tabela 1, o total exportado pelo Brasil era de 10,39% de seu Produto Interno Bruto. Chegou a atingir 14,39% em 2004, com um leve declínio até a faixa entre 9 e 10% do PIB, no final do período. Isso indica uma relativa estabilidade nesse aspecto estrutural da economia brasileira, refletindo o aumento do dinamismo do mercado doméstico na composição do valor agregado entre 2004 e 2014.

As importações brasileiras correspondiam a 9,91% do PIB em 2001. Após uma queda a 8,28% em 2006, essa parcela voltou a subir até 10,21%, em 2008, contraindo a 7,67% na crise de 2009. O mesmo desenho se repetiria posteriormente, com seu pico em 2015 (9,51%), terminando

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

a série em 2017, com 7,38%. Dentro do conceito de demanda agregada⁵, assim, observam-se dois ciclos de expansão e retração das importações brasileiras.

O volume total de comércio exterior do Brasil entre 2001 e 2017 ficou entre 17 e 24% do PIB. Seu ponto mais alto, em 2004, atingiu 23,77%. O vale da série, em 2009, foi de 16,84%. Observadas as três informações em conjunto, reforça-se a hipótese de que o período 2004 – 2014 observou uma redução do peso do comércio exterior na composição do valor agregado bruto em virtude do aumento do dinamismo do mercado externo, até pelo aumento das importações. De 2014 a 2017, observa-se também uma regressão ao cenário estrutural anterior a 2004, ou seja, um retorno a uma maior dependência do comércio exterior na composição da renda nacional.

3.2. Pautas Comerciais

Na pauta de comércio exterior, nota-se uma primarização da estratégia brasileira de inserção no mercado internacional. Segundo o Quadro 1, em 2001, as exportações brasileiras tinham mais um terço composto por materiais de transporte e componentes (17,01% do total), soja (9,96%) e produtos metalúrgicos (9,67%). Em 2009, os mesmos produtos mantiveram a proporção aproximada, compondo com petróleo e derivados e minérios metalúrgicos pouco mais de 50% do total⁶.

Em 2015, a mesma cesta corresponderia a 49,72% das exportações, mostrando uma consolidação da mesma, no padrão de comércio brasileiro. Em 2017, excluindo-se os materiais de transporte e componentes, os demais produtos, que podem ser considerados como insumos primários, responderiam por 46% das vendas de mercadorias ao exterior. Soja, petróleo e minerais metalúrgicos passaram após 2009, a compor mais de 30% do total exportado.

5 Em que: $DA = C + S + M$, onde: DA = demanda agregada; C = consumo agregado; S = poupança agregada e M = importações *free on board*.

6 50,67% do total de exportações. Dados da COMEXTAT – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Quadro 1 - Pauta de exportações brasileiras, 2001 – 2017 (em % do total)

Ano	Produtos e % do total, em parênteses
2001	• Soja (9,96%) • Material de transporte e componentes (17,01%) • Produtos Metalúrgicos (9,67%) • Petróleo e derivados (5,39%) • Minérios Metalúrgicos (5,29%)
2009	• Soja (11,28%) • Material de transporte e componentes (10,59%) • Produtos Metalúrgicos (9,45%) • Petróleo e derivados (9,90%) • Minérios Metalúrgicos (9,45%)
2015	• Soja (14,64%) • Material de transporte e componentes (11,27%) • Produtos Metalúrgicos (6,44%) • Petróleo e derivados (8,65%) • Minérios Metalúrgicos (8,72%)
2017	• Soja (14,57%) • Material de transporte e componentes (12,12%) • Produtos Metalúrgicos (6,72%) • Petróleo e derivados (9,71%) • Minérios Metalúrgicos (10,29%)

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil

As importações brasileiras em 2001 compunham-se em mais de 47% de produtos já elaborados a partir dos insumos exportados, como se pode observar no quadro 2. Apesar da queda nas demais observações da predominância dos mesmos produtos, chegando a pouco mais de 40% em 2017, é notável o crescimento da demanda por combustíveis minerais e destilados refinados, o que denotaria uma necessidade estratégica pelo refino doméstico dos insumos exportados ligados a essa alínea, o que se choca com a política atualmente adotada pelo governo brasileiro, que desde 2016 se encontra liquidando o sistema de refino de combustíveis da Petrobras a distribuidoras estrangeiras.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Quadro 2 - Pauta de importações brasileiras, 2001 – 2017 (% do total)

Ano	Produtos e % do total, em parênteses
2001	- Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes, eletroeletrônicos (16,36%) - Reatores nucleares, caldeiras, máquinas e aparelhos mecânicos e suas partes (16,18%) - Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos de sua destilação, materiais betuminosos e ceras minerais (14,83%)
2009	- Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes, eletroeletrônicos (12,19%) - Reatores nucleares, caldeiras, máquinas e aparelhos mecânicos e suas partes (16,44%) - Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos de sua destilação, materiais betuminosos e ceras minerais (14,85%)
2015	- Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes, eletroeletrônicos (11,79%) - Reatores nucleares, caldeiras, máquinas e aparelhos mecânicos e suas partes (14,47%) - Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos de sua destilação, materiais betuminosos e ceras minerais (14,53%)
2017	- Máquinas, aparelhos e materiais elétricos e suas partes, eletroeletrônicos (13,75%) - Reatores nucleares, caldeiras, máquinas e aparelhos mecânicos e suas partes (11,55%) - Combustíveis minerais, óleos minerais e produtos de sua destilação, materiais betuminosos e ceras minerais (14,30%)

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil.

3.3. Principais Parceiros Comerciais

Os principais países que receberam as exportações brasileiras entre 2001 e 2017 aparecem nas tabelas 2 e 3, a seguir:

**Tabela 2 – Brasil, Exportações por destino, 2001 – 2009.
(% do PIB e % dos totais de Exportações em US\$ dólares)**

Uts/ANOS	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP
China	0,34%	3,27%	0,50%	4,17%	0,81%	6,21%	0,81%	5,65%	0,77%	5,75%	0,76%	6,10%	0,77%	6,71%	0,97%	8,35%	1,26%	13,73%
União Europeia	2,77%	26,67%	3,07%	25,90%	3,36%	25,74%	3,69%	25,62%	3,04%	22,85%	2,81%	22,60%	2,90%	25,24%	2,75%	23,55%	2,05%	22,35%
Zona do Euro 12	2,29%	22,08%	2,57%	21,66%	2,82%	21,61%	3,08%	21,41%	2,50%	18,82%	2,34%	18,80%	2,47%	21,51%	2,35%	20,15%	1,70%	18,53%
EUA	2,53%	24,34%	3,02%	25,43%	2,99%	22,86%	2,99%	20,76%	2,54%	19,08%	2,21%	17,80%	1,79%	15,61%	1,62%	13,86%	0,94%	10,20%
Mercosul	1,14%	10,93%	0,65%	5,48%	1,02%	7,77%	1,33%	9,25%	1,32%	9,93%	1,26%	10,15%	1,24%	10,81%	1,28%	10,99%	0,95%	10,35%
Argentina	0,89%	8,59%	0,46%	3,88%	0,82%	6,25%	1,10%	7,65%	1,12%	8,40%	1,06%	8,52%	1,03%	8,98%	1,04%	8,90%	0,77%	8,36%
Holanda	0,51%	4,92%	0,63%	5,28%	0,76%	5,81%	0,88%	6,14%	0,59%	4,43%	0,52%	4,17%	0,63%	5,50%	0,62%	5,30%	0,49%	5,33%
Alemanha	0,45%	4,30%	0,50%	4,20%	0,56%	4,30%	0,60%	4,19%	0,57%	4,26%	0,51%	4,13%	0,52%	4,49%	0,52%	4,47%	0,37%	4,04%

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Tabela 3 – Brasil, Exportações por destino, 2010 – 2017.
(% do PIB e % dos totais de Exportações em US\$ dólares)

Uts/ANOS	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP	%PIB	%EXP
China	1,39%	15,24%	1,69%	17,31%	1,67%	17,02%	1,86%	19,02%	1,65%	18,05%	1,97%	18,62%	1,96%	18,97%	2,31%	21,81%
União Europeia	1,96%	21,46%	2,03%	20,77%	1,99%	20,26%	1,93%	19,74%	1,71%	18,69%	1,88%	17,77%	1,86%	18,01%	1,70%	16,03%
Zona do Euro 12	1,64%	17,95%	1,71%	17,53%	1,68%	17,11%	1,65%	16,84%	1,43%	15,66%	1,58%	14,89%	1,56%	15,13%	1,42%	13,44%
EUA	0,87%	9,56%	0,99%	10,08%	1,08%	11,00%	1,00%	10,19%	1,10%	12,01%	1,33%	12,60%	1,29%	12,50%	1,31%	12,34%
Mercosul	1,02%	11,19%	1,06%	10,88%	0,92%	9,41%	1,00%	10,20%	0,83%	9,07%	1,00%	9,42%	1,02%	9,92%	1,10%	10,39%
Argentina	0,84%	9,17%	0,87%	8,87%	0,73%	7,42%	0,79%	8,11%	0,58%	6,35%	0,71%	6,70%	0,75%	7,24%	0,86%	8,09%
Holanda	0,46%	5,07%	0,52%	5,33%	0,61%	6,21%	0,70%	7,16%	0,53%	5,79%	0,56%	5,26%	0,58%	5,57%	0,45%	4,25%
Alemanha	0,37%	4,03%	0,35%	3,53%	0,30%	3,00%	0,26%	2,71%	0,27%	2,95%	0,29%	2,71%	0,27%	2,62%	0,24%	2,26%

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil.

Por sua vez, os principais países que forneceram bens e serviços não-fatores ao Brasil entre 2002 e 2017 aparecem nas tabelas 4 e 5, a seguir:

Tabela 4 – Brasil, Importações por origem, 2001 – 2009.

UT's/ANOS	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP
União Europeia	2,75%	27,73%	2,65%	21,43%	2,33%	10,81%	2,38%	8,77%	2,04%	7,58%	1,82%	14,65%	1,91%	16,60%	2,13%	18,30%	1,75%	19,12%
Zona do Euro 12	2,24%	22,62%	2,17%	17,55%	1,90%	8,80%	1,95%	7,18%	1,68%	6,26%	1,51%	12,15%	1,58%	13,75%	1,76%	15,06%	1,46%	15,90%
EUA	2,30%	23,19%	2,02%	16,36%	1,71%	7,94%	1,69%	6,24%	1,42%	5,27%	1,32%	10,59%	1,34%	11,65%	1,51%	12,95%	1,20%	13,10%
China	0,24%	2,38%	0,30%	2,47%	0,38%	1,78%	0,55%	2,04%	0,60%	2,23%	0,72%	5,80%	0,90%	7,85%	1,18%	10,13%	0,95%	10,40%
Mercosul	1,25%	12,63%	1,10%	8,94%	1,02%	4,72%	0,95%	3,52%	0,79%	2,94%	0,81%	6,52%	0,83%	7,24%	0,88%	7,55%	0,79%	8,57%
Alemanha	0,86%	8,69%	0,87%	7,04%	0,75%	3,49%	0,76%	2,79%	0,69%	2,56%	0,59%	4,72%	0,62%	5,40%	0,71%	6,08%	0,59%	6,45%

(% do PIB e % dos totais de Importações em US\$ dólares)

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Tabela 5 – Brasil, Importações por origem, 2001 – 2017.
(% do PIB e % dos totais de Importações em US\$ dólares)

UT's/ANOS	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP	%PIB	%IMP
União Europeia	1,77%	19,40%	1,78%	18,15%	1,94%	19,69%	2,05%	20,97%	1,90%	20,76%	2,03%	19,19%	1,73%	16,78%	1,56%	14,73%
Zona do Euro 12	1,45%	15,86%	1,46%	14,91%	1,59%	16,19%	1,68%	17,12%	1,56%	17,06%	1,67%	15,73%	1,42%	13,71%	1,27%	12,03%
EUA	1,22%	13,40%	1,30%	13,27%	1,32%	13,41%	1,46%	14,89%	1,43%	15,56%	1,47%	13,86%	1,33%	12,85%	1,21%	11,41%
China	1,16%	12,68%	1,25%	12,81%	1,39%	14,13%	1,51%	15,43%	1,52%	16,60%	1,70%	16,08%	1,30%	12,61%	1,33%	12,55%
Mercosul	0,75%	8,24%	0,74%	7,57%	0,78%	7,94%	0,78%	7,96%	0,70%	7,68%	0,69%	6,49%	0,65%	6,26%	0,58%	5,46%
Alemanha	0,57%	6,22%	0,58%	5,94%	0,58%	5,87%	0,61%	6,27%	0,56%	6,15%	0,58%	5,44%	0,51%	4,93%	0,45%	4,24%

Fonte: COMEXTAT – Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil.

A- Estados Unidos

Em 2001, as exportações brasileiras aos EUA respondiam por 2,53% do PIB e 24,34% do total (Tabela 2). Após uma flutuação entre 2,5 e 3,02% entre 2002 e 2005, a participação das exportações aos EUA sofreu uma queda contínua até a faixa de 1%, em 2011. A partir daquele ano, ocorreu uma pequena recuperação até 1,31%, em 2017. A posição dos EUA como receptores de mercadorias brasileiras ficou entre 20 e 25%, com queda acentuada para pouco mais de 10% e recuperação para 12,34%, nos mesmos intervalos temporais mencionados (Tabela 3). Se em 2002, os EUA eram o segundo destino das exportações brasileiras, em 2017, cairiam para a terceira posição. Quase a metade das exportações brasileiras, que iam para os EUA em 2001, deixariam de ir em 2017.

Quanto às importações, a situação é análoga. Em 2001, as importações brasileiras junto aos EUA representavam 2,30% do PIB e 23,19% do total importado. Há uma queda a partir de 2002, com uma pequena recuperação em 2007 e 2008, e uma oscilação com tendência a uma leve queda entre 2009 e 2017, ano que apresenta as importações brasileiras junto aos EUA como 1,21% do PIB e 11,41% do total importado (Tabelas 4 e 5). Assim, os EUA perderam praticamente metade do mercado brasileiro para a China e a União Europeia, no período observado.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

B - China

O crescimento do comércio exterior entre China e Brasil nas duas primeiras décadas do século XXI é impressionante. As exportações brasileiras à China, de 3,27% do total exportado pelo Brasil, o que significava 0,34% do PIB, em 2001, passaria a 21,81% e 2,31% respectivamente, em 2017 (Tabelas 2 e 3). O aumento é contínuo, por todo o período, com uma leve desaceleração em 2011 e algumas oscilações entre 2012 e 2014, com o expressivo resultado final de praticamente septuplicar os dois índices ao final da série. Essa tendência francamente ascendente aparece de forma ainda mais acentuada na distribuição das exportações por unidades territoriais, com a ascensão da China a principal destino das exportações brasileiras em 2013, situação que se mantém até a presente data.

Em 2001, as importações chinesas representavam 2,38% do total da alínea, e 0,24% do PIB (Tabelas 4 e 5). Após uma pequena queda em 2002, observa-se um crescimento regular a partir de 2006 (0,72% do PIB e 5,80% das importações), o qual se mantém consistente até 2015 (1,70% do PIB e 16,08% das importações). Os dois últimos anos da série observam um recuo, mas os dados de 2017 (1,21% do PIB e 12,55% das importações) ainda mostram uma demanda pelos produtos chineses no Brasil que cresceu entre seis a sete vezes em 16 anos. Isso torna factível a hipótese de que a China ampliou seu comércio exterior com o Brasil para além da tomada de fatias de mercado de eventuais concorrentes como EUA, União Europeia, ou mesmo o MERCOSUL, mas também sobre o crescimento da capacidade produtiva e da demanda interna do Brasil. O principal fator explicativo do estreitamento das relações comerciais entre Brasil e China parece ter suas bases nas estruturas de seus modelos de crescimento econômico.

C - União Europeia

As exportações brasileiras tinham como principal destino a União Europeia, em 2001, respondendo por 26,67% do total exportado e 2,77% do Produto Interno Bruto, montantes nos quais Holanda e Alemanha têm parcela majoritária (Tabelas 2 e 3). Há um pequeno aumento entre 2002 e 2004, seguido de um leve declínio até 2016, com uma pequena recuperação na participação das exportações, o que ainda assim não impede a ultrapassagem chinesa nessa alínea. Em 2017, as exportações à União Europeia comporiam 1,70% do PIB e 16,03% do total.

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

Quanto às importações, em 2001 elas estariam em 2,75% do PIB, representando 27,73% da demanda externa total brasileira (Tabelas 4 e 5). Os valores se repetem em 2002, e começam a apresentar uma leve oscilação com tendência declinante até 2017, ano em que as importações brasileiras junto à União Europeia, compuseram 1,27% do PIB e 14,73% do total demandado. O principal parceiro comercial do Brasil na União Europeia seria a Alemanha, em situação mais concentrada e influente no crescimento do comércio brasileiro em 2001, com 8,69% do total importado e 0,86% do PIB, do que em 2017, com 4,24% e 0,45%, respectivamente. Isso pode ser atribuído ao crescimento chinês por sobre a demanda externa do Brasil. Especialmente no caso da Alemanha, é possível traçar um paralelo com a situação dos EUA, quanto à perda de mercado para a China ao longo da série.

D - MERCOSUL

No caso do MERCOSUL, é preciso fazer duas ressalvas antes de se observar o comportamento dos dados em comparação aos demais parceiros comerciais. São elas: (1) apesar do manifesto interesse comercial, desde seu planejamento e execução no início dos anos 1990, a orientação do bloco obteve resultados mais efetivos nos campos institucional e político das relações internacionais; e (2) o principal parceiro do Brasil no MERCOSUL em termos quantitativos de volume comercial, com mais de 80% do volume comercial executado, a Argentina, passou a primeira década do século XXI em recuperação da crise econômica mais grave de sua história até então. Esses seriam fatores endógenos ao MERCOSUL relevantes para a acentuação ou atenuação das nuances observadas.

Isto posto, é possível notar um comportamento levemente similar às tendências apresentadas pelos demais parceiros, exceto a China, ou seja, leve queda na participação das exportações, e uma queda mais acentuada nas importações brasileiras.

Em 2001, as exportações ao MERCOSUL representavam 10,93% do total e 1,14% do PIB brasileiro (Tabela 2). Cairiam a 0,65% do PIB no ano seguinte, mas fechariam o período (2017), com 10,39% das exportações brasileiras e 1,10% do Produto Interno Bruto (Tabela 3). As importações, por sua vez, apresentam uma queda mais acentuada no período, indo de 1,25% do PIB e 12,63% da demanda externa brasileira, em 2001, a 0,58% e 5,46%, respectivamente, em 2017

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

(Tabelas 4 e 5). Isso reflete uma combinação das tendências externas ao bloco com as internas supracitadas.

4. Considerações Finais

A recente e brusca mudança de estratégia de inserção internacional do Brasil parece evidente, não apenas pelas diferenças de política externa ou declarações do governo ora vigente. Isso também é perceptível em uma breve análise dos dados de fluxos, pautas e parcerias comerciais do país nas últimas décadas. De maneira geral, pode-se observar o crescimento e a influência da participação chinesa no comércio exterior brasileiro ao longo das duas primeiras décadas deste século. Os demais parceiros principais, como EUA, União Europeia e MERCOSUL perderam espaço no mercado brasileiro, de maneira mais acentuada na demanda por importações do que na oferta de exportações, ressaltada uma tendência de retomada em especial dos EUA, fenômeno que deve estar atrelado a particularidades da política comercial estadunidense ocorridas a partir da mudança de orientação da política externa dada no contexto da eleição de Donald Trump para a presidência, em 2016.

A China não parece ter crescido e intensificado suas relações econômicas com o Brasil apenas pela tomada de espaços, mas também tê-lo feito através de seu próprio crescimento e do aproveitamento da estratégia brasileira de crescimento econômico adotada entre 2003 e 2014, a qual se deu através do aumento das exportações primárias, combinado com o estímulo ao suprimento da demanda do mercado interno, pela expansão do consumo. Isso teria marcado não apenas o padrão de crescimento da economia brasileira a partir do comércio internacional, mas também sua estrutura, como se pode observar pelas alterações nas pautas comerciais, com uma primarização das exportações e aumento da complexidade dos bens demandados nas importações. O estímulo ao desenvolvimento do mercado interno, e a atuação do Estado no desenvolvimento de estoques de capital e infraestrutura, além do investimento de longo prazo no aumento da produtividade, via pesquisa científica e educação, permitiria mudanças estruturais de longo prazo na composição da oferta agregada da economia brasileira. Nesse cenário anterior ao golpe de 2016 no Brasil, há um agente que perde espaço, em termos absolutos e majoritários: os EUA.

Desde 2014, nota-se uma tendência de reversão do estreitamento da estratégia comercial brasileira adotada até então, no sentido de, a partir da criação de gargalos institucionais com a

MUNDO E DESENVOLVIMENTO

Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP

China, retomar-se o espaço comercial dos EUA, sem extensão aos demais atores, como União Europeia e MERCOSUL. A estratégia brasileira adotada, ainda timidamente entre 2014 e 2018, e recentemente verbalizada por suas autoridades governamentais, parece beneficiar a um único agente nas atuais circunstâncias: os EUA. Não seria a primeira vez em que isso aconteceu.

Por outro lado, por mais que a mudança – seria mais apropriado chamar até de colapso – da estratégia de inserção internacional do Brasil apresente prognósticos de médio e longo prazo que assustem muitos analistas preocupados com o destino de uma das maiores nações do planeta, não se pode descartar mesmo uma nova mudança ou reorientação futura. Ainda enquanto estas notas se escrevem, a China constrói a “Rota da Seda”, estabelecendo uma integração portuária via Pacífico com o Peru, surpreendentemente incluindo ainda o Brasil nessa rede comercial. A História segue apresentando a beleza da continuidade.

Referências

Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços do Brasil disponível no endereço <http://comexstat.mdic.gov.br/en/home> acesso em 03-30-2019.

Ministério das Relações Externas do Brasil disponível no endereço <http://www.itamaraty.gov.br/en/> acesso em 10-03-2019.