

GLOBALIZAÇÃO, DESGLOBALIZAÇÃO E O BRASIL¹

Renato Baumann

Coordenador de cooperação internacional e investimentos na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2668>

As últimas três décadas testemunharam mudanças importantes nas facilidades de transporte, comunicações e processamento de dados, com efeitos sobre os processos produtivos, os fluxos comerciais, a movimentação internacional de capitais e diversos outros âmbitos. Do ponto de vista das economias em desenvolvimento, intensificou-se a recomendação de que aderir a esse processo poderia ser instrumento fundamental para estimular o desenvolvimento econômico e social.

O que a prática mostrou, contudo, é que os benefícios derivados dessa maior interação tiveram como paralelo a demanda crescente por trabalhadores com maior grau de qualificação e crescente automação, com impacto sobre o mercado de trabalho tanto nas economias mais abastadas como nas economias emergentes. Ao mesmo tempo, a fluidez na movimentação internacional de recursos permitiu aos indivíduos de mais alta renda acesso ampliado a recursos disponíveis para aplicações com maior expectativa de retorno. Esses dois processos contribuíram para elevar o grau de concentração da renda, de um modo geral.

Dada a magnitude desses efeitos, a repercussão política alimentou resistências, desencadeando o que se convencionou chamar de “desglobalização”, com adoção, por parte de alguns países, de medidas mais isolacionistas.

A economia brasileira, nesse contexto, encontra-se em situação peculiar. Absorveu expressivos benefícios de uma demanda externa excepcional por alguns de seus produtos, mas permaneceu marginal no conjunto das transações comerciais. Ao mesmo tempo, tem papel de destaque na atração de recursos, mas sem que isso se reflita em maior presença da economia no cenário internacional.

O Brasil participa de exercício de integração que poderia ser usado como fonte de competitividade por meio de complementaridade produtiva e é membro fundador de grupo de países que se propõem a alterar a governança global. O relativamente baixo perfil

internacional da economia brasileira – associado a turbulências internas –, no entanto, pode vir a comprometer a relevância do país em ambas as dimensões.

O processo de globalização envolve dimensões variadas e simultâneas, mas distintas no tocante às suas perspectivas:

- dimensão financeira, dado o aumento do volume de recursos e sua maior velocidade de circulação, com efeitos variados e diferenciados sobre as diversas economias;
- dimensão comercial, com semelhança crescente das estruturas de demanda, homogeneidade da oferta nos diversos países e maior preocupação com o valor adicionado localmente do que com a composição dos fluxos de mercadorias; e
- dimensão produtiva, com crescente semelhança de técnicas produtivas, estratégias administrativas, métodos de organização do processo produtivo, avanços tecnológicos que permitiram a codificação de tarefas e etapas produtivas, reduzindo custos de transação e facilitando a fragmentação internacional dos processos produtivos, crescente interligação de economias graças a cadeias produtivas, crescente dependência dos serviços nos processos produtivos, inclusive em setores tradicionais, entre outras características.

O conjunto dos efeitos positivos do chamado processo de globalização deveria – da perspectiva das economias menos avançadas – contribuir de forma expressiva para estimular o processo de desenvolvimento econômico e social, reduzindo, com isso, a “distância” dessas economias em relação às economias mais abastadas.

No entanto, o mundo globalizado não conseguiu eliminar a pobreza, mas, ao mesmo tempo, aumentou o distanciamento entre faixas de renda e entre países.

1. As opiniões aqui são estritamente pessoais e podem não corresponder à posição institucional.

Além disso, a maior facilidade para movimentos transfronteiriços de capital e a difusão de tecnologia de fato contribuíram para ampliar a “distância digital” entre indivíduos e entre populações de países distintos: boa parte dos indivíduos não tem condições para acompanhar os progressos tecnológicos ou mesmo participar de redes, importantes para a produtividade.

Na esfera produtiva, seja em resposta ao ambiente geopolítico mais agitado (em função das barreiras impostas pelos Estados Unidos a produtos chineses), seja por outros motivos (o ano de 2020 acrescentou os efeitos da pandemia), observa-se um processo gradual de realocização de unidades produtivas.

Nas cadeias de valor, a decisão de onde localizar a produção já não é mais resultante apenas de fatores de custo. A dimensão geopolítica, associada à preocupação de evitar situações em que não haja acesso aos insumos, com efeitos daninhos às linhas de produção, tem estimulado a mudança de etapas da produção para outros países – o que não quer dizer que esses movimentos tenham implicado grandes novos fluxos de investimento.

As cadeias globais de valor estão se tornando mais intensivas em conhecimento e emprego de trabalhadores qualificados, ao mesmo tempo que estão cada vez mais concentradas em termos regionais, sobretudo na Ásia e Europa, visto que a produção tem se concentrado cada vez mais em locais próximos aos mercados de destino. Essas tendências favorecem as economias avançadas, dada sua competitividade em inovação e serviços, assim como seu estoque de trabalho mais qualificado.

Esse “novo normal”, no que se refere às condições para inserção internacional por parte de uma economia de porte médio, como a brasileira, implica novos desafios, seja em termos de novas condições de concorrência nos principais mercados, seja em termos de maior demanda por explicitar alinhamento econômico/político/ideológico com os principais parceiros.

Em que pese estar frequentemente listado entre as dez maiores economias do planeta, o Brasil tem tido tradicionalmente presença marginal no comércio internacional. As exportações brasileiras há muito não chegam a superar os níveis de 1,4% das exportações e 1,3% das importações globais.

Esse nível limitado de presença no mercado internacional distingue a economia brasileira na comparação com as demais grandes economias do planeta. A participação das exportações brasileiras no mercado internacional só supera a da África do Sul, no BRICS. Parte das razões para tanto está associada ao relativamente baixo grau de abertura da economia brasileira ao comércio internacional: no conjunto do BRICS, a economia brasileira é a mais fechada ao comércio internacional. Além disso, tal economia tem um percentual de valor adicionado internamente maior do que o verificado em diversas outras economias, boa parte das quais fornecedora de itens que competem com os produtos brasileiros no mercado internacional.

Se, no comércio de mercadorias, a participação brasileira no mercado mundial é limitada, essa presença é ainda menor nas transações em serviços. Isso não significa que o setor de serviços não seja importante para a economia brasileira. De fato, ele representa em torno de três quartos do produto interno bruto (PIB) do país. A questão é o tipo de serviços produzidos: aqui, muito mais de cunho pessoal e menos empresarial, portanto, com menor potencial exportador.

Outra das dimensões da globalização está associada ao grau de abertura da economia para a movimentação internacional de recursos. Uma economia será tanto mais globalizada quanto mais intensa for a participação do setor externo na movimentação dos recursos no fluxo de renda interno. A economia brasileira ocupa posição de certo destaque: em 2019, o Brasil foi o sexto maior destinatário dos investimentos diretos. Como é sabido, há sete décadas a legislação e as políticas brasileiras são mais amigáveis aos fluxos de recursos do que ao movimento de mercadorias externas.

Ao mesmo tempo, nas análises do desempenho internacional da economia brasileira, são frequentes as referências ao fato de que há poucos acordos de que o país faz parte, seja em termos comerciais, seja para facilitação/proteção de investimentos externos.

Os elementos determinantes dos movimentos recentes de recursos devem ser considerados, e devem ser eliminadas as fontes de sinalização adversa a investidores, ao mesmo tempo que, do ponto de vista da política comercial, é provável que haja pressão para que sejam reduzidas as barreiras às importações.

Com relação ao processo de desenvolvimento econômico, um indicador é a comparação do ritmo de crescimento da renda *per capita* do país em relação a essa mesma variável no caso das economias de alta renda. Uma vez que o primeiro supere o segundo, estaria havendo uma “convergência” ou superação das distâncias entre eles.

No caso do Brasil, em não menos que 27 de 38 anos considerados, a renda *per capita* cresceu menos que a dos países mais avançados, tendo, portanto, aumentado a distância em relação a essas economias mais desenvolvidas. Quando essa convergência foi mais intensa, isso se deveu a políticas internas (não à globalização) ou ao baixo crescimento das economias desenvolvidas.

Os processos produtivos mais eficientes envolvem a incorporação não apenas de progresso técnico, mas também de crescente digitalização e utilização de componentes frequentemente produzidos de maneira mais eficiente em outros países. Como os tempos de progresso técnico são cada vez mais curtos, com o que a competitividade pressupõe dispor desses componentes a curto prazo, isso reduz as chances de produzi-los de forma competitiva internamente: a competitividade da produção nacional passa a depender de um grau de interação com fornecedores externos como não se via antes.

O “novo normal” dos processos produtivos e das relações internacionais está associado a um grau de interação cuja reversão não parece estar à vista. Daí, não se infere que uma economia como a brasileira – com mercado interno expressivo, enormes vantagens comparativas em recursos naturais e um histórico de atração de investimentos – deva proceder a uma adesão imediatista a processos de abertura. No entanto, já passou da hora de sinalizar aos agentes econômicos um direcionamento orientado, programado, de absorção dos benefícios potenciais a serem obtidos a partir de uma interação mais ampla com outras economias.

SUMÁRIO EXECUTIVO