

APRESENTAÇÃO¹

A 33ª edição do *Boletim de Economia e Política Internacional* traz sete artigos que tratam de temas variados, como comércio internacional, relações econômicas da China com a América Latina, cooperação internacional e política externa. Esperamos, com a publicação dos trabalhos, contribuir, em âmbito mais restrito, para os debates sobre políticas públicas com interface internacional e, de modo mais amplo, para o fortalecimento da inserção do Brasil no mundo.

Um dos elementos definidores da globalização econômica é a fragmentação dos processos produtivos, com diferentes etapas sendo realizadas em distintos países, com vistas a minimizar custos. Essa reorganização internacional da produção deu origem às chamadas cadeias globais de valor (CGVs), que, nos dias atuais, estão regionalmente concentradas em três áreas: Leste e Sudeste Asiático, União Europeia (UE) e América do Norte. Praticamente todas as economias do mundo participam, em alguma medida, de CGVs, porém a participação de cada uma tende a se concentrar em estágios relativamente bem definidos. Países com baixo custo de mão de obra tendem a se especializar em atividades de montagem, dispostas no fim das cadeias. Já países abundantes em recursos naturais, como é o caso do Brasil, tendem a se especializar na produção de produtos agropecuários e minerais, localizando-se no início das CGVs. Ampliar a participação do país, especialmente em etapas nas quais hoje pouco participa, deveria ser um objetivo de política? É essa a questão que norteia o primeiro artigo, escrito por Renato Baumann. Além de apresentar indicadores de participação em CGVs para um conjunto de países, o estudo avalia quais são as implicações para a política econômica decorrentes da escolha de participar em CGVs. Por fim, discute alternativas para ampliar a participação do Brasil em CGVs de forma não artificial, ou seja, sem que seja necessário renunciar a critérios de eficiência econômica.

Os dois artigos seguintes também abordam temáticas relacionadas ao comércio internacional. No segundo artigo, assinado por Eduardo Augusto Guimarães, são apresentadas estimativas do uso de insumos importados na indústria brasileira no período 2008-2018. O autor se valeu de uma fonte de dados jamais utilizada anteriormente em estudos similares, qual seja, o questionário completo da Pesquisa Industrial Anual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PIA/IBGE). A partir dos dados originais, são realizados diversos recortes que permitem avaliar a evolução temporal, as heterogeneidades setoriais, assim como a influência de alguns fatores, como a taxa de câmbio e a inflação doméstica. Conforme o estudo, importações diretas são realizadas por uma minoria de empresas industriais, que, em média, possuem dez vezes o tamanho das não importadoras. Fabricantes de produtos químicos, de bens de capital e de bens de consumo duráveis são os que mais utilizam insumos importados. Já os segmentos de bens de consumo semiduráveis e não duráveis e de bens intermediários não químicos são os que menos utilizam. O texto também identifica dois ciclos de queda e recuperação na penetração de insumos importados no Brasil: 2008-2010-2014 e 2014-2016-2018. Apesar dessas oscilações, o estudo não encontra grande diferença entre os coeficientes gerais da indústria de 2008 e 2018. Contudo, os números agregados escondem efeitos-composição: segmentos industriais que já apresentavam

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bepi33apresenta>

coeficientes de importação acima da média em 2008 elevaram ainda mais o uso de insumos importados, porém perderam participação no faturamento total da indústria brasileira.

As medidas de contenção da pandemia de covid-19 afetaram adversamente as cadeias internacionais de suprimentos. Fronteiras foram fechadas, voos cancelados, controles sanitários nas alfândegas intensificados. Tais medidas, por um lado, aumentaram os custos do comércio; por outro, tornaram mais evidentes os benefícios da adoção de medidas de facilitação de comércio. Seguindo esse tema, uma comparação dos países do BRICS – bloco econômico formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – é realizada no terceiro artigo, escrito por Michelle Márcia Viana Martins e Scarlett Queen Almeida Bispo. São apresentados diversos indicadores de facilitação de comércio, publicados pela Organização Mundial do Comércio (OMC), pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelo Doing Business, do Banco Mundial. O artigo também avalia a adoção de tecnologias digitais, tais como o *blockchain* e seu impacto em termos de facilitação e de redução dos custos do comércio. Os indicadores demonstram que os países do BRICS vêm realizando reformas no âmbito da facilitação de comércio; todavia, alguns mecanismos precisam ser aprimorados – é necessário avançar especialmente em processos de automação nas alfândegas, governança e disponibilidade de informações.

As relações econômicas entre a China e os países da América Latina são objeto do quarto artigo, assinado por Carlos Renato da Fonseca Ungaretti Lopes Filho, Ticiania Gabrielle Amaral Nunes, Giulia Marianna Rodrigues Di Marco e Marco Aurélio Alves de Mendonça. Tendo como referencial teórico a economia política internacional e a geoeconomia, o texto analisa como diferentes países latino-americanos têm reagido à expansão da Iniciativa do Cinturão e Rota (Belt and Road Initiative – BRI) para a região – investiga-se, em especial, se aderiram formalmente à iniciativa. São apresentados dados sobre a evolução recente das relações comerciais, assim como os investimentos diretos, financiamentos e projetos de infraestrutura envolvendo, de um lado, atores chineses e, de outro, países latino-americanos. Por fim, o artigo discorre sobre os casos individuais de seis países que aderiram formalmente à BRI – Argentina, Bolívia, Chile, Equador, Peru e Venezuela – e de três países que não o fizeram até o momento – Brasil, Colômbia e México. Conforme o estudo, a escolha por aderir – ou não – à BRI depende muito de questões particulares dos países. Contudo, a possibilidade de acessar novas fontes de financiamento, especialmente para investimentos em infraestrutura, parece ser algo que aproxima os países que aderiram. Enquanto isso, as duas maiores economias da região permanecem de fora, uma vez que não veem a adesão como um requisito essencial para a atração de investimentos ou a expansão dos fluxos comerciais.

A mensuração da cooperação internacional para o desenvolvimento oferecida pelo Brasil é o tema do quinto artigo, de autoria de Rafael Schleicher e Paula Barros. Nele, os autores rememoram o histórico de pesquisa e dos relatórios da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi), publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) desde 2010. Dá-se ênfase ao relatório referente ao biênio 2019-2020, assim como aos que serão produzidos para o período 2021-2024. Conforme o artigo, a pesquisa de 2019-2020 representa uma transição entre o modelo adotado nos primeiros anos, baseado em metodologia desenvolvida pelo instituto, e o modelo a ser adotado a partir do relatório de 2021, do qual se espera mais aderência aos conceitos e práticas da Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD). O texto também aborda a participação do Brasil na força-tarefa internacional que está desenvolvendo a metodologia Quantificação Total do Apoio Oficial ao Desenvolvimento Sustentável (Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD), que visa justamente enquadrar os padrões de mensuração da

cooperação internacional aos instrumentos tradicionalmente utilizados pelas nações em desenvolvimento para prestar essa cooperação – computando, por exemplo, as horas técnicas de servidores envolvidos em atividades de cooperação internacional. Trata-se, portanto, de mudança de uma ótica ancorada em critérios financeiros (doações), típica da Cooperação Norte-Sul, para outra mais afeita à visão brasileira da cooperação internacional, cujo foco recai no desenvolvimento de capacidades, conhecimentos e práticas.

O sexto artigo, assinado por Walter Antonio Desiderá Neto, indaga por que Monitoramento e Avaliação da Política Externa (M&A/PE) não se consolidaram como uma agenda produtiva de pesquisa no campo da Análise de Política Externa (APE). Amparando-se em alguns textos clássicos de APE, o autor oferece uma esquematização segundo a qual o comportamento da política externa decorre de três conjuntos de variáveis: características individuais dos tomadores de decisão, características nacionais dos países e características do sistema internacional. O artigo salienta que enquanto os dois primeiros fatores têm sido objeto de vários estudos, o último raramente é tratado em estudos empíricos de APE. Em decorrência dessa lacuna, os estudos acabam se concentrando na análise de processos – como a tomada de decisões. Contudo, o autor salienta que o comportamento da política externa e seus resultados efetivos não são sinônimos – em realidade, aquele é causa destes, mas não a única causa. O exercício do M&A/PE não deve se restringir à comparação entre os resultados e os objetivos da política externa, devendo levar em consideração também os condicionantes externos. Estes, por sua vez, não são estáticos, uma vez que os diferentes atores atuam estrategicamente. Em função desse processo interativo em um sistema anárquico, os resultados de política externa são altamente imprevisíveis, o que, segundo o autor, ajudaria a explicar por que tão poucos trabalhos se dedicaram a avaliá-los.

Encerrando a edição, o sétimo artigo, escrito por Michelle R. Sanchez-Badin, Ana Maria Moraes, Carolina Bianchini Bonini e Manu Misra, avalia as experiências de quatorze países mais a União Europeia no que tange à constituição e ao funcionamento de mecanismos de triagem e de monitoramento de investimentos externos. O tema tem se tornado crescentemente relevante, como evidenciado pela tendência recente de revigoração de instrumentos de avaliação de investimentos externos (IAIEs) já existentes, assim como a instituição de novos IAIEs em países que não os possuíam. O estudo identifica uma grande heterogeneidade nos casos investigados. Países emergentes tendem a adotar posturas mais restritivas ao capital externo, enquanto países europeus encontram-se entre os mais abertos. É possível notar, também, diferenças de abordagem a depender do período em que o IAIE foi instituído: estruturas criadas nos anos 1990 e 2000 tendem a ser mais liberalizantes, enquanto instrumentos mais recentes, especialmente os criados a partir de 2016, tendem a ser mais restritivos. O artigo também discute os principais motivos de críticas aos IAIEs, entre os quais estão a pouca clareza e previsibilidade dos procedimentos adotados e a fundamentação deficiente de várias decisões, muitas vezes influenciadas por conveniências políticas e/ou econômicas conjunturais.

André Gustavo de Miranda Pineli Alves

Editor

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos Internacionais (Dinte) do Ipea

