Número 9
Jan. | Mar.2012

Boletim de Economia e Política Internacional

Dinte

ipea 47 anos
Por um Brasil desenvolvido

Número 9
Jan. | Mar. 2012

Boletim de Economia e Política Internacional

ipea

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Geová Parente Farias

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais, Substituto
Marcos Antonio Macedo Cintra

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Vanessa Petrelli Corrêa

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Francisco de Assis Costa

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura, Substituto
Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete
Fabio de Sá e Silva

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
Daniel Castro

URL: http://www.ipea.gov.br
Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria

Boletim de Economia e Política Internacional

CORPO EDITORIAL

Editor Responsável
Ivan Tiago Machado Oliveira

Membros
André de Mello e Souza
Honório Kume
Marcos Antonio Macedo Cintra
Renato Baumann

Boletim de economia e política internacional/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais. – n.1, (jan./mar. 2010 –). – Brasília: Ipea. Dinte, 2010 –

Trimestral.

ISSN 2176-9915

1. Economia Internacional. 2. Política Internacional. 3. Periódicos. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais.

CDD 337.05

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República..

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

EDITORIAL **5**

COMPLEMENTARIDADE DA PAUTA E OPORTUNIDADES DE APROXIMAÇÃO COMERCIAL DO BRASIL COM OS DEMAIS BRICS **7**
Flavio Lyrio Carneiro

OS BRICS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS **41**
Ivan Tiago Machado Oliveira

A POLÍTICA COMERCIAL DOS BRICS: SEU ENTORNO E EFEITOS PARA O BRASIL **55**
Renato Baumann
Rubem Ceratti

***ANTIDUMPING*: BRASIL, ÍNDIA E CHINA** **69**
Daniel Ricardo Castelan

A COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUL-SUL: OS CASOS DO BRASIL, DA ÍNDIA E DA CHINA **89**
André de Mello e Souza

A PRESENÇA DOS PAÍSES DO BRICS NA VENEZUELA **101**
Pedro Silva Barros
Luiz Fernando Sanná Pinto

A EDIFICAÇÃO DA AGENDA EXTERNA COM OS BRICS **117**
José Vicente de Sá Pimentel

OS GRANDES PAÍSES PERIFÉRICOS NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA **127**
Maria Regina Soares de Lima
Daniel Ricardo Castelan

BRICS E ÁFRICA: A GRANDE INCÓGNITA **139**
Gladys Lechini

Editorial

O *Boletim de Economia e Política Internacional* nº 9 dá continuidade à iniciativa de levar ao público temas e debates dos projetos de pesquisa desenvolvidos no âmbito da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea. Nesta edição, especial e temática, o boletim traz artigos que analisam temas da economia e da política internacionais com foco no BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e, com isso, busca contribuir para o debate sobre a agenda internacional que envolve o grupo.

Este número é aberto com o artigo de Flavio Lyrio Carneiro, que realiza uma análise exploratória do padrão recente do comércio exterior de bens dos BRICS, buscando identificar possíveis oportunidades não exploradas de ampliação dos fluxos comerciais entre o Brasil e cada um dos demais BRICS. Em seguida, Ivan Tiago Machado Oliveira examina como se dá a inserção dos países do BRICS no comércio internacional de serviços, analisando indicadores e dados de comércio assim como a participação dos países do grupo nos novos setores dinâmicos do comércio internacional de serviços.

No terceiro artigo desta edição, Renato Baumann e Rubem Ceratti buscam analisar a política comercial dos BRICS com os países de seu entorno, identificando as consequências para a economia brasileira no que concerne às condições de acesso a esses mercados. A seguir, Daniel Ricardo Castelan analisa de forma comparada a atuação de Brasil, Índia e China tanto como demandantes quanto como alvos de medidas *antidumping* entre 1995 e 2010, destacando os setores mais investigados para cada país. Uma análise comparativa entre a cooperação para o desenvolvimento de Brasil, Índia e China ganha destaque no artigo de André de Mello e Souza, que examina a suposta diferenciação entre a cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul e Norte-Sul e as diferenças entre a cooperação para o desenvolvimento oferecida pelos referidos países. No sexto artigo deste número, Pedro Silva Barros e Luiz Fernando Sanná Pinto apresentam um quadro da presença dos BRICS na Venezuela, com ênfase nos acordos bilaterais realizados, em suas relações comerciais e na participação desses países em setores estratégicos.

Esta edição do boletim conta ainda com três contribuições de convidados. O embaixador José Vicente de Sá Pimentel, diretor do Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais (Ipri), analisa a edificação da agenda externa do Brasil com os demais BRICS, sinalizando que o grupo, embora de contorno e organicidade ainda pouco definidos, pode representar um importante caminho para a obtenção de objetivos históricos do país. Em seguida, Maria Regina Soares de Lima e Daniel Ricardo Castelan analisam o papel dos grandes países periféricos na política externa brasileira, destacando a importância da formação de instâncias

de coordenação de posições políticas entre grandes países do Sul para a mudança das regras internacionais. Por fim, os interesses e ações de cada um dos países do BRICS na África são explorados no artigo de Gladys Lechini, que também analisa o papel que a África do Sul pode ter como ponte de acesso dos demais países do grupo ao continente africano.

Boa leitura!

Ivan Tiago Machado Oliveira
Editor

COMPLEMENTARIDADE DA PAUTA E OPORTUNIDADES DE APROXIMAÇÃO COMERCIAL DO BRASIL COM OS DEMAIS BRICS*

Flavio Lyrio Carneiro**

1 INTRODUÇÃO

Dentre as transformações ocorridas no cenário político e econômico internacional nos últimos anos, o aumento da importância de países emergentes, em especial dos BRICS (acrônimo que compreende Brasil, Rússia, Índia, China e, mais recentemente, África do Sul), é certamente uma das mais relevantes. Diante desse cenário, tais "potências em ascensão" têm buscado estreitar seus laços, tentando encontrar formas de cooperação e objetivos comuns.

Neste contexto, a intensificação das relações comerciais e de investimento entre tais países emergentes certamente deve receber especial atenção, uma vez que se pode observar grande correlação entre a importância política de um país ou bloco e sua relevância econômica.

Neste sentido, o presente artigo realiza uma análise exploratória do padrão recente do comércio exterior de bens dos BRICS, buscando identificar possíveis oportunidades não exploradas de ampliação dos fluxos comerciais entre o Brasil e cada um dos demais BRICS.

Para isso, será utilizado um índice de complementaridade comercial entre dois países, que, tendo por base o índice de vantagem comparativa revelada (IVCR) de Balassa (1965), identifica produtos em que há coincidência de vantagem comparativa revelada para o país exportador e desvantagem comparativa revelada para o importador.

Após o cálculo do índice e a identificação dos produtos em que se verifica a complementaridade comercial, para os quais se poderia esperar um fluxo de comércio relevante, serão identificados os produtos em que tal potencial esperado não se realiza, e que, portanto, poderiam representar oportunidades de crescimento do comércio bilateral.

---

*Agradeço a Rubem Ceratti, estatístico da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea, pelo imprescindível apoio no processamento de dados primários.
** Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

2 ÍNDICES DE COMPLEMENTARIDADE

Preliminarmente, cumpre esclarecer o critério a ser utilizado para identificar a existência de complementaridade no comércio entre dois países. Foram usados dois indicadores: o primeiro capta a complementaridade entre a pauta de exportações de um país e a pauta de importações de outro país (e que, portanto, será denominado índice de complementaridade da pauta), enquanto o segundo identifica a existência de complementaridade entre as exportações de um país – produto a produto – e as importações do outro (e será chamado simplesmente índice de complementaridade).[1]

O índice de complementaridade da pauta é calculado de acordo com a seguinte equação:

$$IC_{ij} = \left[1 - \left(\sum_{K} \left| \frac{M_j^k}{M_j} - \frac{X_i^k}{X_i} \right| \right) \div 2 \right] \times 100 \qquad (1)$$

em que M_j^k é a importação do produto k pelo país j, M_j é o total das importações do país j (de modo que M_j^k/M_j é a participação do produto k nas importações do país j) e, paralelamente, X_{jk}/X_i é a participação do produto k no total de exportações do país i.

Ou seja, para encontrar a complementaridade entre a pauta de exportações do país i e a de importações do país j primeiro calculamos, para cada produto k, o módulo da diferença entre a participação do produto k na pauta importadora do país j e a participação desse produto na pauta de exportação do país i, e depois somamos os valores encontrados para todos os produtos. A divisão por 2 obtém um número entre 0 e 1, com 0 indicando complementaridade perfeita e 1 indicando nenhuma complementaridade; em seguida subtraímos de 1 para inverter essa relação, e multiplicamos por 100 para transformar em percentagem, de maneira que quanto maior o percentual, maior a complementaridade entre a pauta exportadora de i e a pauta importadora de j.

Quanto ao índice de complementaridade por produto, sua definição se baseia no conceito de "vantagem comparativa revelada", que pode ser sintetizado da seguinte maneira: um país possui vantagem comparativa revelada em produzir um determinado bem se a participação desse bem nas exportações desse país for superior à participação desse bem no comércio mundial como um todo.[2] De maneira oposta, um país possui uma "desvantagem comparativa revelada" se a participação de um dado produto nas importações desse país for maior que a parcela que esse bem representa na totalidade do comércio mundial.

1. É importante enfatizar que o sentido do fluxo comercial é determinante no cálculo de ambos os índices, isto é, os mesmos são computados considerando-se um país *i* como exportador e um país *j* como importador. Dessa forma, é conveniente adotar a seguinte convenção: sempre que for mencionada a "complementaridade entre o país *i* e o país *j*" deve-se ler "complementaridade entre as exportações do país *i* e as importações do país *j*".
2. Essa foi a saída encontrada por Balassa (1965) para tentar captar a existência da vantagem comparativa, que em teoria exigiria a tarefa hercúlea de estimar os custos de oportunidade de se produzir diferentes bens em um dado país. Assim, ao exportar essa mercadoria proporcionalmente mais do que o resto do mundo, o país estaria "revelando" que possui uma vantagem comparativa em sua produção; donde o termo "vantagem comparativa revelada". Para mais detalhes acerca da origem e da utilização do IVCR ver, por exemplo, Grimaldi, Carneiro e Oliveira (2012).

Com base nisso, identificamos que há complementaridade entre a exportação de um determinado bem pelo país *i* e a importação desse bem pelo país *j* se *i* possui vantagem comparativa revelada nesse bem e, simultaneamente, *j* possui desvantagem comparativa.

Formalmente, o IVCR do país *i* no produto *k* é dado por:[3]

$$IVCR_i^k \frac{X_i^k / X_i}{X_w^k / X_w} \tag{2}$$

A notação segue a já exposta, e *w* indica o total mundial. Se o IVCR for maior que 1, o país exporta o produto *k* proporcionalmente mais do que o mundo, o que revelaria que ele tem uma vantagem comparativa na produção desse bem.

O índice de "desvantagem" comparativa revelada (IDCR), por seu turno, é dado por:[4]

$$IDCR_j^k \frac{M_j^k / M_j}{M_w^k / M_w} \tag{3}$$

Por fim, o índice de complementaridade entre as exportações do país *i* e as importações do país *j* no produto *k* é dado pelo produto dos dois índices:

$$IC_{ij}^k = IVCR_i^k \times IDCR_j^k = \frac{\frac{X_i^k}{X_i}\frac{M_j^k}{M_j}}{\left(X_w^k / X_w\right)^2} \tag{4}$$

Se o índice calculado for maior que 1, considera-se que há complementaridade no comércio desse bem entre os dois países; quanto maior o índice, maior seria a complementaridade.

Para o cálculo dos índices, foram utilizados dados extraídos do United Nations Commodity Trade Statistics Database (UNComtrade), base de dados de comércio internacional mantida pela Organização das Nações Unidas (ONU), classificados de acordo com o Sistema Harmonizado, com um nível de desagregação de seis dígitos.

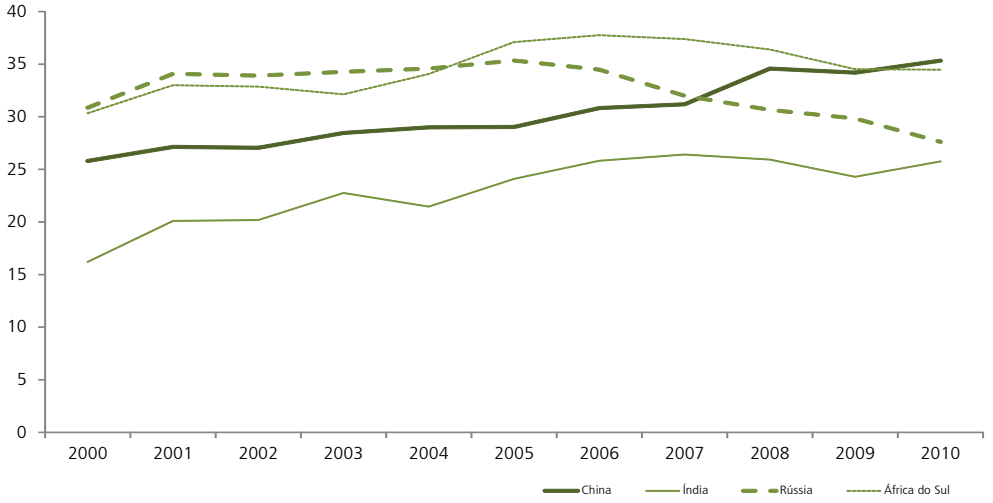
3. Deve-se ressaltar que, após a formulação original de Balassa, vários autores sugeriram transformações no IVCR, com o intuito de corrigir algumas características problemáticas do seu indicador; ver, por exemplo, Proudman e Redding (2000) e Laursen (1998). Este último, em especial, destaca o fato de o indicador de Balassa ser assimétrico, o que faz com que a hipótese de normalidade dos erros seja facilmente rejeitada em um contexto de regressão. Não obstante, dada a formulação do índice de complementaridade, será utilizado o índice de vantagem comparativa original de Balassa.

4. A presença, no denominador, das exportações mundiais e não das importações se deve ao fato de que, como se trata do total do comércio mundial, as importações necessariamente igualam as importações, de modo que ambas podem ser utilizadas indistintamente.

3 COMPLEMENTARIDADE ENTRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E AS IMPORTAÇÕES DOS BRICS

O gráfico 1 apresenta a evolução do índice de complementaridade da pauta entre as exportações brasileiras e as importações dos demais BRICS:

GRÁFICO 1
Índice de complementaridade da pauta – 2000-2010



Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

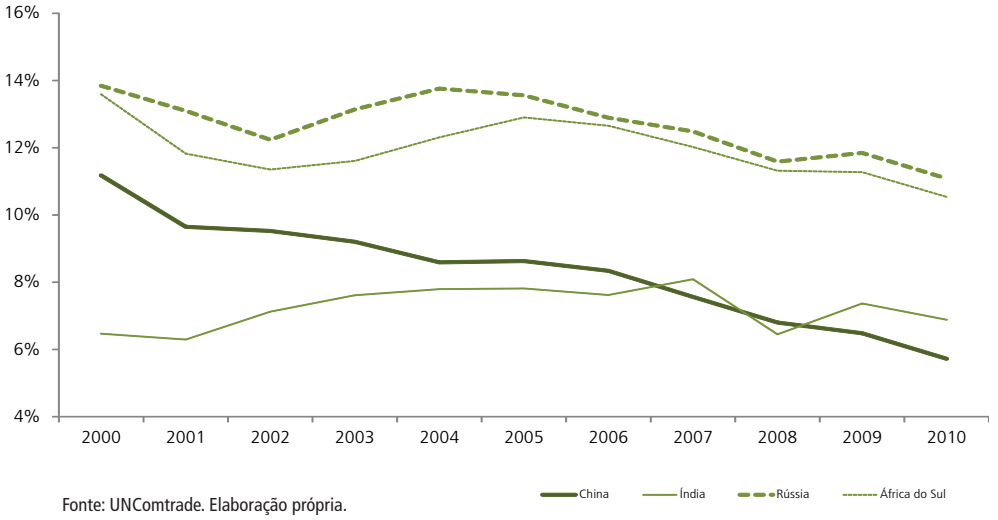
Em primeiro lugar, pode-se notar que o índice tem apresentado – exceção feita à Rússia – tendência ascendente, ainda que no caso da África do Sul a trajetória tenha sido mais ambígua, com auge em 2006. Destaca-se também que a evolução do índice para a China foi crescente ao longo de quase todo o período, sem apresentar reversão acentuada, tornando-se a maior dos quatro em 2010, isto é, o parceiro com o qual as exportações brasileiras se mostram mais complementares, dentre os BRICS. Nota-se, ainda, que a Índia se mostrou, ao longo de todo o período, o parceiro cujas importações foram menos complementares às exportações brasileiras, ainda que a distância em relação aos demais tenha diminuído, sobretudo, pela redução apresentada nos últimos anos pelos índices de Rússia e África do Sul.

A seguir, no gráfico 2, temos a proporção de produtos da pauta de exportações brasileira que apresentam índice de complementaridade superior à unidade. Aqui, o quadro se inverte: três dos quatro parceiros (à exceção da Índia) apresentaram, ao longo do período, redução na proporção de produtos em que há complementaridade entre as pautas, e essa tendência foi mais acentuada no índice que contrapõe as exportações brasileiras às importações chinesas.

A chave para a interpretação desses resultados aparentemente contraditórios pode estar no seguinte fenômeno: a concentração da pauta exportadora brasileira ao longo da última década, com um ganho de participação dos produtos primários. Isso explicaria, por exemplo, o fato de que no caso da China o índice de complementaridade da pauta – que se baseia no

somatório dos valores exportados e, portanto, não tem relação direta com a diversidade da pauta – e a proporção de produtos em que se verifica complementaridade tenham apresentado trajetórias tão claramente opostas.

GRÁFICO 2
Proporção de produtos com IC > 1 na pauta de exportação brasileira
(Em %)



Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

Contudo, dado o nível de agregação, os dois indicadores apresentados pouco têm a dizer. Assim, as seções seguintes buscam aprofundar a análise ao nível de comércio bilateral e por grupos de produtos, segmentando os resultados de acordo com a classificação por intensidade tecnológica proposta por Lall (2000), para, em seguida, explorar os principais produtos em que há complementaridade entre as exportações brasileiras e as importações dos BRICS.

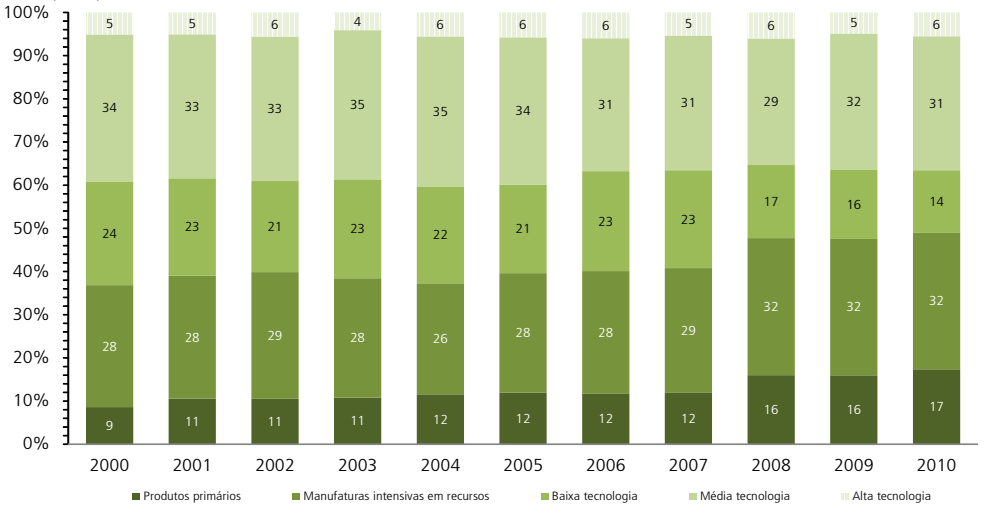
3.1 Brasil-China

O gráfico 3 apresenta a evolução da parcela ocupada por cada categoria no total de produtos com IC > 1. Pode-se observar uma clara tendência de expansão das duas primeiras categorias (produtos primários e manufaturas intensivas em recursos) em detrimento da indústria de baixa e média tecnologia (sobretudo da primeira), ao passo que a de alta tecnologia manteve-se relativamente estável com parcela mínima. Dada a importância da China como destino do comércio exterior brasileiro, tal trajetória pode significar um reforço à tendência de ampliação da participação dos produtos primários e manufaturas intensivas em recursos naturais na pauta exportadora do Brasil – em que pese a ainda considerável parcela apresentada pela categoria de média tecnologia, que concentra pouco menos de um terço dos produtos em que há complementaridade comercial entre Brasil e China.

GRÁFICO 3

Brasil-China: distribuição do total de produtos com IC > 1 entre categorias

(Em %)



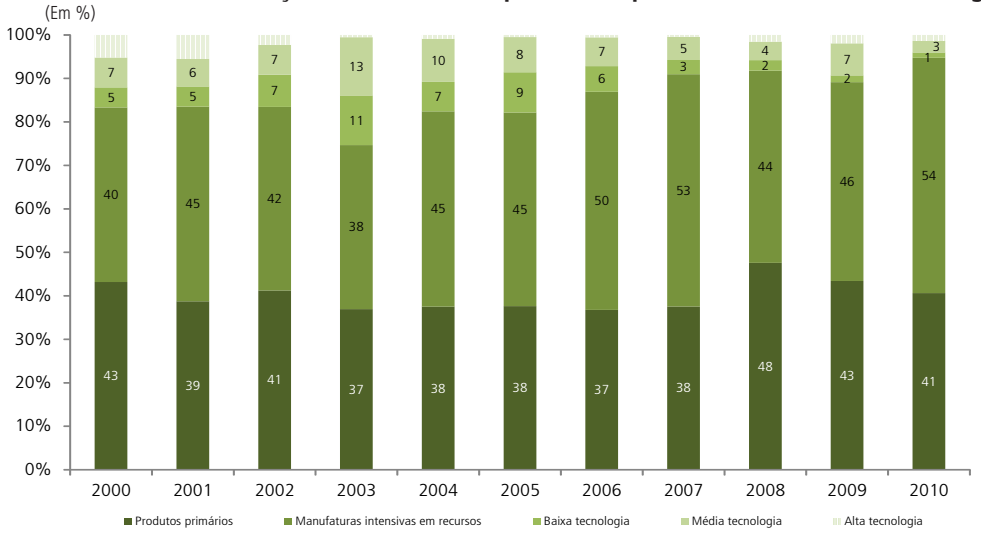
Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

Quando tais proporções são ponderadas pelo valor efetivamente exportado de cada produto, o quadro se torna ainda mais explícito: do valor total das exportações brasileiras para a China de produtos para os quais há complementaridade, a parcela referente às categorias de primários e manufaturas intensivas em recursos chegou a ultrapassar os 90% nos últimos quatro anos da série, conforme o gráfico 4. Isto indica que, apesar de existir razoável quantidade de produtos em que há complementaridade nas categorias de baixa e média tecnologia, o valor alcançado pelas exportações de tais produtos é relativamente menor. Mais uma vez, isto se deve à grande concentração da pauta exportadora brasileira para esse país, na qual o peso relativo de poucos produtos, tais como minério de ferro (classificado como manufatura intensiva em recursos), soja e, mais recentemente, petróleo (ambos produtos primários), é exorbitante, tendo alcançado, em 2010, respectivamente, 44%, 23% e 13%.

GRÁFICO 4

Brasil-China: distribuição do valor total exportado de produtos com IC > 1 entre categorias

(Em %)

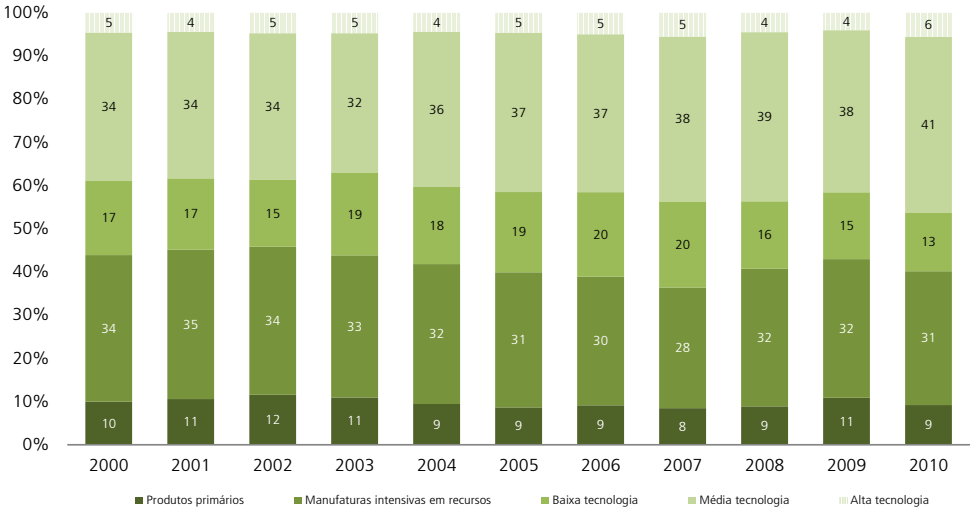


Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

3.2 Brasil-Índia

No caso das exportações brasileiras para a Índia, como ilustra o gráfico 5, a categoria de média tecnologia assume posição de destaque quando observamos a evolução da proporção de cada categoria entre o total de produtos em que há complementaridade, ampliando sua participação ao longo da série para alcançar cerca de 40%. A outra categoria em que se concentram os produtos nos quais as exportações brasileiras são complementares às importações indianas é a de manufaturas intensivas em recursos, que, todavia, apresentou ligeiro decréscimo, ao contrário do verificado para a China. Juntas, ambas representaram durante todo o período, cerca de 70% dos produtos em que o IC superou a unidade. Também diferentemente do ocorrido no caso da China, não houve acréscimo na parcela referente aos produtos primários. A redução na concentração dos produtos de baixa tecnologia foi comum a ambos, assim como a participação marginal e estável da categoria de alta tecnologia.

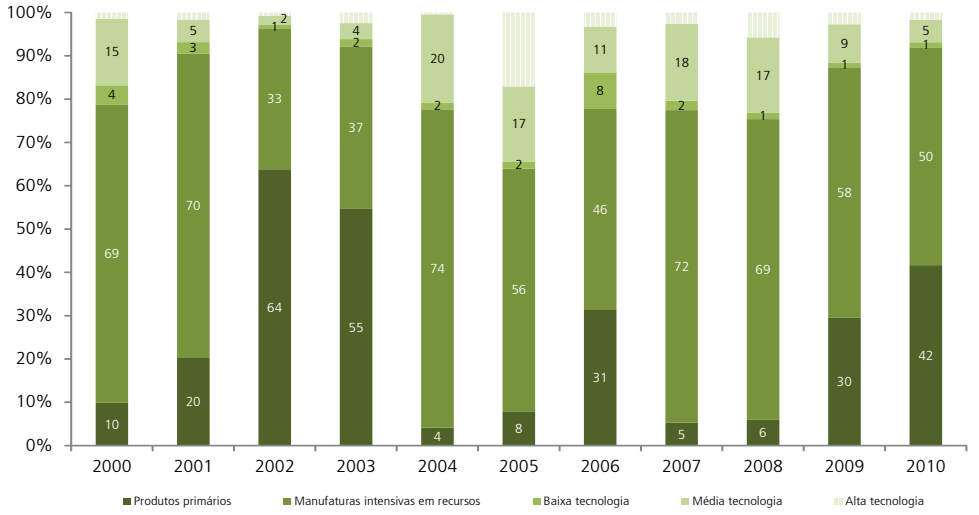
GRÁFICO 5
Brasil-Índia: distribuição do total de produtos com IC > 1 entre categorias
(Em %)



Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

O gráfico 6 apresenta a participação de cada categoria no valor total de exportação de produtos com complementaridade produtiva. Assim como no caso das exportações para a China, a importância dos setores primário e de manufaturas intensivas em recursos aumenta consideravelmente. Novamente a concentração da pauta explica o padrão observado: os anos em que a participação dos produtos primários ultrapassou 30% são exatamente os anos em que a exportação de petróleo cru do Brasil para a Índia superou uma centena de milhões de dólares, ao passo que a grande participação das manufaturas intensivas em recursos se deve, sobretudo, a três produtos: óleo de soja (que representou mais de 15% da pauta de exportação para esse país em 6 dos 11 anos do período), minério de cobre (que chegou a representar 25% da pauta em 2008), e açúcar de cana (que no último ano alcançou 28% do total exportado).

GRÁFICO 6
Brasil-Índia: distribuição do valor total exportado de produtos com IC > 1 entre categorias
(Em %)

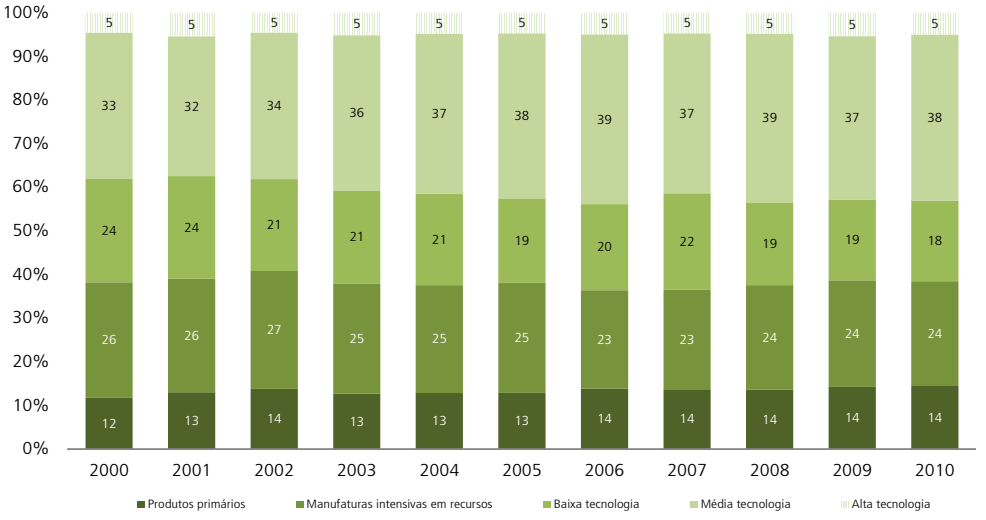


Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

3.3 Brasil-Rússia

No que se refere à evolução da proporção de cada categoria no total de produtos com IC > 1 (gráfico 7), o padrão detectado para a Rússia é bastante semelhante ao observado para a Índia, com destaque para a categoria de média tecnologia, com tendência ascendente, e manufaturas intensivas em recursos, praticamente estável. Porém, a concentração nessas duas categorias é um pouco menos acentuada, com as categorias de primários e de baixa tecnologia apresentando um *share* maior que no caso indiano – ainda que esta última categoria tenha reduzido sua participação em proporção e ritmo praticamente paralelo à de média tecnologia.

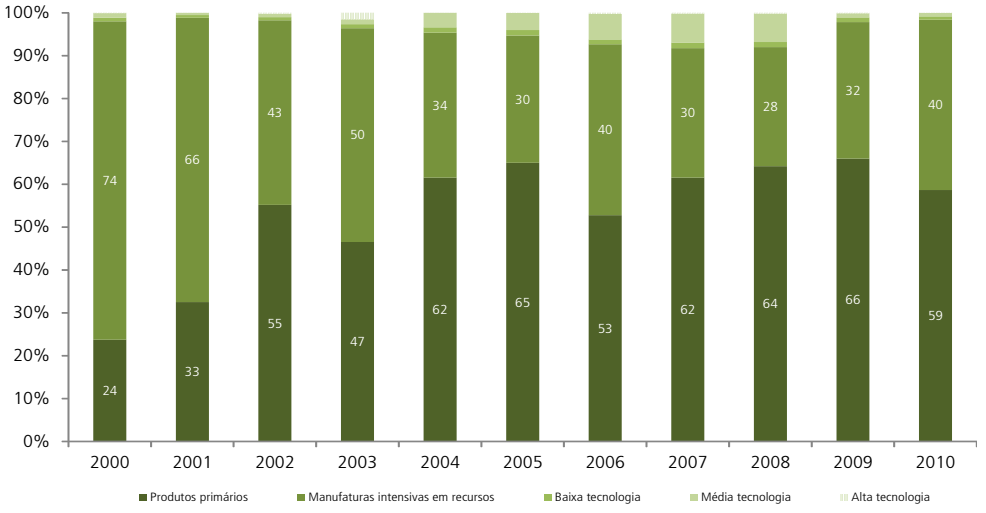
GRÁFICO 7
Brasil-Rússia: distribuição do total de produtos com IC > 1 entre categorias
(Em %)



Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

Mais uma vez, quando ponderamos pelo valor exportado (gráfico 8), a importância assumida pelas categorias de bens primários e manufaturas intensivas em recursos cresce espetacularmente, chegando a alcançar a quase totalidade em alguns anos. Também a exemplo do observado para os dois parceiros anteriores, a existência de poucos produtos com grande peso na pauta exportadora é responsável por esse resultado. No presente caso, o destaque vai para exportação de carne bovina, suína e de aves – que representaram cerca de 44% do valor das exportações brasileiras para a Rússia em 2010 –, e de açúcar de cana, que representou, sozinha, 38% do valor da pauta no mesmo ano.

GRÁFICO 8
Brasil-Rússia: distribuição do valor total exportado de produtos com IC > 1 entre categorias
(Em %)



Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

3.4 Brasil-África do Sul

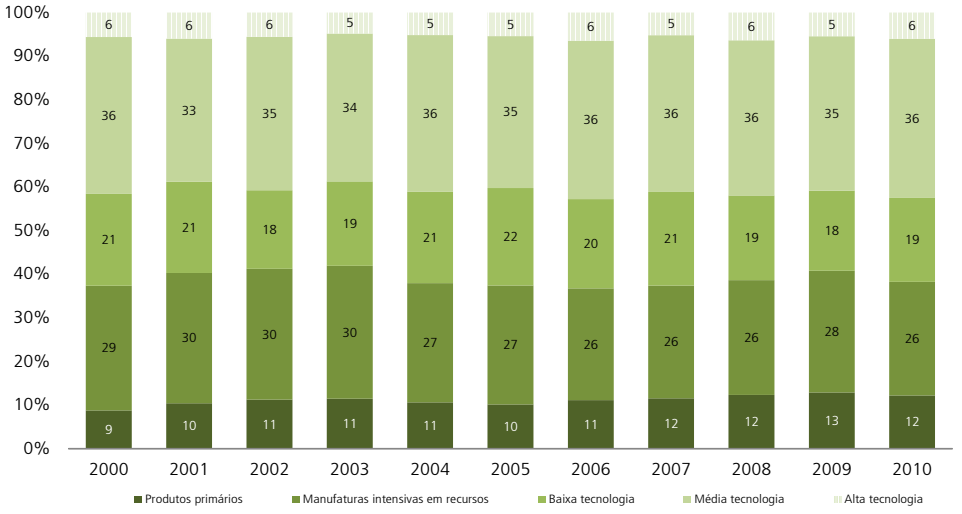
No que tange ao comércio Brasil-África do Sul, quando observamos a proporção de cada categoria no total de produtos com IC > 1, conforme o gráfico 9, novamente o padrão é bastante semelhante ao verificado com os demais, em especial com a Rússia, porém com maior estabilidade. A categoria de média tecnologia concentrou, durante todo o período, pouco mais de um terço dos produtos em que houve complementaridade; em seguida ficaram as manufaturas intensivas em recursos, que apresentaram ligeira redução, quase concomitantemente ao ligeiro aumento verificado nos produtos primários.

Quando analisamos as proporções ponderadas pelo valor exportado de cada produto, contudo, a semelhança com os demais parceiros desaparece, devido, sobretudo, à grande participação assumida pela categoria de média tecnologia, que oscilou em torno de 40% na maior parte dos anos da série, como demonstra o gráfico 10. Observando a pauta podemos notar que a importância dessa categoria se deve principalmente a produtos do setor automotivo, tais como chassis, motores, autopeças, automóveis e caminhões (em 2010, por exemplo, tais produtos chegaram a alcançar quase 30% do total das exportações brasileiras para o parceiro africano).

GRÁFICO 9

Brasil-Rússia: distribuição do total de produtos com IC > 1 entre categorias

(Em %)

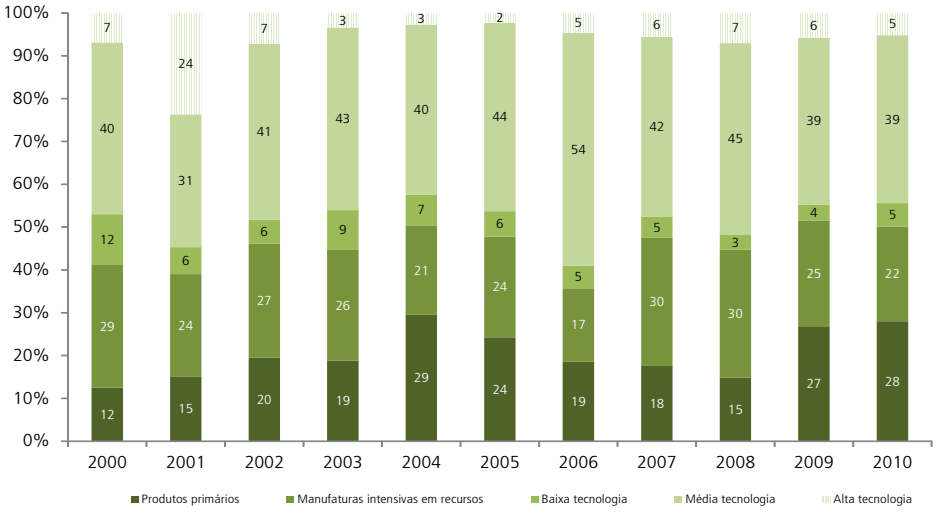


Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

GRÁFICO 10

Brasil-Rússia: distribuição do valor total exportado de produtos com IC > 1 entre categorias

(Em %)



Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

4 OPORTUNIDADES COMERCIAIS ENTRE O BRASIL E OS DEMAIS BRICS – PRINCIPAIS PRODUTOS

Esta seção tem por objetivo identificar produtos que poderiam representar, dada a estrutura atual do comércio exterior brasileiro, oportunidades de ampliação dos fluxos comerciais com os demais BRICS. Para esse propósito, consideramos como uma possível "oportunidade comercial" aqueles produtos que atendem a quatro critérios: *i*) existência de complementaridade entre as exportações brasileiras e as importações do parceiro correspondente (ou seja, com IC > 1); *ii*) existência de vantagem comparativa revelada nas exportações brasileiras

(IVCR > 1); *iii*) participação relativamente baixa obtida pelas exportações brasileiras dentre as importações do país de destino; e *iv*) volume de importações não desprezível por parte do parceiro.

A razão da adoção do primeiro critério advém da própria definição do índice de complementaridade, que, em linhas gerais, indica que fluxo comercial será considerado "complementar" se o exportador apresentar vantagem comparativa revelada ou o importador apresentar "desvantagem" comparativa revelada. Assim, quando o índice aponta complementaridade, isto significa que o exportador exporta proporcionalmente mais que o resto do mundo, ou que o importador importa proporcionalmente mais que o resto do mundo, do bem em questão – de maneira que seria de se esperar um fluxo comercial relevante entre os dois países. O segundo destina-se a evitar casos em que uma eventual desvantagem comparativa muito elevada no país importador em um determinado produto faça com que exista complementaridade, porém sem que o Brasil seja um exportador relevante do produto. O terceiro critério tenta separar os casos em que essa expectativa é cumprida – e que, portanto, o Brasil é origem relevante nas importações do parceiro – daqueles em que não é, e por isso poderiam representar oportunidades de ampliação das exportações brasileiras. O quarto critério, por sua vez, foi introduzido para selecionar as oportunidades mais relevantes, excluindo aqueles em que o volume de importação do parceiro é demasiado pequeno.

Na prática, foram selecionados os produtos que nos três últimos anos da série (2008-2010) apresentaram IC > 1, para os quais a participação das exportações brasileiras não ultrapassou 20%, e cujo valor de importação (originária de todo o mundo) em algum dos três anos foi superior a US$ 100 milhões para a China, US$ 50 milhões para Índia e Rússia e US$ 25 milhões para a África do Sul, de modo a refletir o tamanho relativo do mercado de cada país. Em seguida, os produtos selecionados foram agrupados de acordo com a classificação utilizada na seção anterior, de modo a facilitar a exploração e exposição dos resultados, sintetizados na tabela 1, que apresenta o número de produtos por categoria e país, bem como (em itálico) o valor (média 2008-2010, em US$ bilhões) representado pelas importações de tais produtos em cada país, o que representaria o "mercado potencial" dessas oportunidades.

Antes de proceder à análise dos resultados, contudo, faz-se necessário uma ressalva. O presente estudo é um exercício que tem como insumo principal os dados de importação e exportação dos países envolvidos. Nesse sentido, do ponto de vista da aplicação prática, os resultados devem ser tomados com cautela, pois diversos fatores podem contribuir para que não reflitam a realidade de maneira fidedigna. Assim, por várias razões um produto pode ser identificado como oportunidade de aumento do comércio, sem que essa oportunidade exista realmente. Por exemplo, o mercado potencial de importações de um país pode já estar sendo atendido por meio de investimento direto estrangeiro (IDE) – ou seja, ao invés de exportar, empresas optam por instalar plantas nesse país e assim suprir seu mercado. Além disso, escapa à análise dos dados de exportação e importação a complexidade de fatores que determinam o comportamento das empresas, tais como a existência de cadeias de valor já estabelecidas ou de custos de transporte. Deve-se ainda ter em conta o fato de que a existência de vantagem comparativa em determinados produtos pode decorrer de um grande volume de exportações regionais, e o fato de um país possuir competitividade no plano regional não significa que será

capaz de competir no mercado global. Em que pesem tais ressalvas, contudo, este exercício pode ser útil para indicar tendências e direções para o comércio exterior brasileiro, e assim contribuir para a formulação de políticas públicas. A seguir, destacamos as principais impressões obtidas. A lista com todos os produtos selecionados encontra-se no anexo A.

TABELA 1
Número de oportunidades comerciais e média das importações – 2008-2010

	Produtos primários	Manufaturas intensivas em recursos	Baixa tecnologia	Média tecnologia	Alta tecnologia	Total
China	17	40	14	47	15	133
	145,8	*119,9*	*5,7*	*27,7*	*20,8*	*319,9*
Índia	11	25	11	45	8	100
	73,9	*28,9*	*1,4*	*11,8*	*14,0*	*130,0*
Rússia	23	28	26	78	10	165
	4,3	*5,7*	*4,3*	*32,7*	*5,3*	*52,2*
África do Sul	13	19	9	54	14	109
	13,1	*1,7*	*0,6*	*6,0*	*3,0*	*24,4*

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

Em primeiro lugar, pode-se notar que, para os quatro parceiros, a distribuição dos produtos pelas cinco categorias acompanha, *grosso modo*, proporções semelhantes às do número de produtos com complementaridade em cada categoria, com destaque para as de média tecnologia e manufaturas intensivas em recursos naturais. A exceção foram os produtos de alta tecnologia, cujo número de oportunidades comerciais parece ser superior ao que seria esperado, sugerindo uma baixa proporção de oportunidades aproveitadas.

No caso da China, as oportunidades verificadas dentre os produtos primários tiveram distribuição relativamente esparsa ao longo dos capítulos do Sistema Harmonizado (padrão apresentado também no caso da Índia e da África do Sul), enquanto nas manufaturas intensivas em recursos naturais é possível destacar os capítulos referentes a produtos químicos (28 e 29), 40 (borracha e suas obras) e, em menor medida, 26 (minérios). Dentre os de baixa tecnologia, pouco menos da metade se deveu a três capítulos caracterizados por objetos metálicos: 72 (ferro fundido e aço), 73 (obras de ferro fundido e aço) e 82 (ferramentas, artefatos de cutelaria e talheres, de metais comuns). Já na categoria de média tecnologia, podem-se destacar os capítulos 84 (máquinas e equipamentos mecânicos), 39 (plásticos) e 29 (produtos químicos inorgânicos), enquanto na de alta tecnologia quase a metade dos produtos selecionados encontra-se no capítulo 85 (máquinas e equipamentos elétricos).

No que se refere à Índia, novamente quase a metade das oportunidades apontadas dentre os produtos intensivos em recursos se deveu ao setor químico (capítulos 28 – químicos inorgânicos e 29 – químicos orgânicos), que neste caso se refere, sobretudo, a produtos químicos em formas primárias. A concentração da categoria de baixa tecnologia em produtos de ferro e aço foi ainda maior do que a observada no caso da China, o mesmo ocorrendo com o capítulo 84 (máquinas e equipamentos mecânicos) na de média tecnologia.

A tabela 1 também indica que, no caso da Rússia, a quantidade de produtos que podem ser considerados oportunidades comerciais é razoavelmente superior às demais, o que sugere uma con-

siderável complementaridade entre o Brasil e esse país, mas cujo potencial ainda é pouco explorado. Dentre os produtos primários, nota-se a quase total ausência de produtos minerais, diferentemente do observado para os demais parceiros – o que seria de se esperar, em virtude do destacado papel da Rússia como produtor dessas mercadorias. Também diferentemente dos demais, é baixa a participação dos produtos químicos dentre as manufaturas intensivas em recursos, categoria que teve distribuição bastante equilibrada no caso russo. O mesmo não se pode dizer dos produtos de média tecnologia, que teve quase 70% de suas oportunidades concentradas em máquinas e equipamentos mecânicos (com quase 50%) e veículos automóveis; e das dez oportunidades selecionadas no de alta tecnologia, sete foram máquinas e equipamentos elétricos (capítulo 85).

No caso da África do Sul, pode-se perceber uma distribuição bastante esparsa entre os diferentes capítulos, no caso das três primeiras categorias. Já nas outras duas, a distribuição é semelhante ao caso russo, com 70% dos produtos de média tecnologia concentrados nos capítulos referentes a máquinas e equipamentos mecânicos e a veículos automotores, e metade dos de alta tecnologia no capítulo relativo a máquinas e equipamentos elétricos.

De maneira a tornar mais palpáveis os resultados acima descritos, a seguir ilustraremos, entre as possibilidades de oportunidades comerciais encontradas para cada um do BRICS, aquelas nas quais os parceiros apresentaram as maiores importações médias nos últimos três anos.

No caso da China, dentre os produtos primários, destaca-se, em primeiro lugar, o petróleo cru (HS 270900), cuja média de importações pela China nos últimos três anos foi da ordem de US$ 100 bilhões. Além disso, entre as dez principais oportunidades encontram-se quatro produtos metálicos: cátodos de cobre refinado (740311), níquel não refinado (750210), alumínio não refinado e não ligado (760110) e fios de cobre refinado (740819). Destacam-se ainda produtos de origem animal, tais como pedaços e miudeza de aves congelados (020714) e cortes congelados e miúdos de suínos (020322, 020329 e 020649).

Entre as manufaturas intensivas em recursos naturais, novamente em primeiro lugar encontra-se um produto derivado de petróleo (coque de petróleo não calcinado, 271311). Além disso, destacam-se três minérios – cobre (260300), manganês (260200) e alumínio (260600) – e diversos produtos químicos, tais como p-xileno (290243), propeno (290122), acrilonitrila (292610) e tolueno (290230), entre outros.

Quanto aos de baixa tecnologia, destacam-se couros bovinos e equinos (410431 e 410439) e diversos produtos de aço, como laminados planos de aço inoxidável (721934) e de outras ligas de aço (722550 e 722551), bem como molas helicoidais desse metal (732020).

No que tange aos produtos de média tecnologia, entre os 15 primeiros encontram-se cinco plásticos – tais como polipropileno, polietileno e propileno (todos classificados nas seções 3901 e 3902) – e seis máquinas e equipamentos mecânicos, especialmente (mas não exclusivamente) da cadeia automotiva, como partes destinadas a motores de pistão (840991), bombas para combustíveis e lubrificantes (841330) e árvores de transmissão e manivelas (841310).

Por fim, dentre os de alta tecnologia, os dois primeiros são do setor de aviação: aeronaves (880240) e trens de pouso e suas partes (880320); ressalta-se ainda a presença de

vários produtos do capítulo 85 (máquinas e equipamentos elétricos), como, por exemplo, partes de motores e geradores (850300), partes de dispositivos elétricos de ignição (851190), transformadores (850423) e motores AC (850152 e 850153).

Para a Índia, dentre os produtos primários, novamente o petróleo merece destaque, com uma importação média superior a US$ 70 bilhões nos últimos três anos. Além deste, cabe mencionar a presença de alguns produtos metálicos: níquel, alumínio e estanho não refinados e não ligados (750210, 760110 e 800110, respectivamente), prata semimanufaturada (710692) e folhas de alumínio laminadas (760711).

Quanto às manufaturas intensivas em recursos, uma vez mais o coque de petróleo não calcinado assume a primeira posição, e também, exemplo da China, três minérios (cobre, manganês e ferro, este último com classificação 260112) e diversos produtos químicos; deve-se notar, contudo, a presença do óleo cru de soja (150710) entre os principais produtos selecionados.

Na categoria de baixa tecnologia o quadro também é bastante semelhante à China, com predomínio de produtos de ferro ou aço – tais como laminados planos (722551 e 720851), fios de ferro ou aço não ligado (721790) e torres e pórticos de ferro fundido, ferro ou aço (730820) – bem como de couro bovino ou equino (410429 e 410439) e couro ovino (410519).

Dentre os de média tecnologia, podem-se destacar alguns produtos metálicos de complexidade um pouco superior aos anteriormente descritos – como, por exemplo, ouro em formas semimanufaturadas (710813) e laminados de aço de fina espessura (720837, 720839) –, fertilizantes com nitrogênio e fósforo (310559), plataformas de perfuração ou de exploração, flutuantes ou submersíveis (890520) e outras embarcações em que a navegação é acessória à função principal (890590), além de uma série de produtos classificados no capítulo 84, tais como partes de motores a diesel (840999), pás mecânicas, escavadoras e carregadoras (842959) e motores de explosão para aviação (840710).

Quanto aos de alta tecnologia, novamente destacam-se as aeronaves (880230 e 880240) e equipamentos elétricos como transmissores/receptores de rádio e televisão (852520), motores elétricos (850153) e suas partes (850300), e transformadores de dielétrico líquido (850423).

Como foi mencionado anteriormente, a Rússia difere dos países já analisados por ser grande exportadora de produtos minerais; assim, o perfil das oportunidades comerciais encontradas é distinto. Dentre os produtos primários, destacam-se produtos de origem animal, como pedaços e miudeza de aves congelados (020714) e cortes congelados e miúdos de suínos (020322, 020329 e 020649) e bovinos vivos de raça pura (010210), e vegetal, como uvas (080610), extratos, essências e concentrados de café (210111), e tortas e outros resíduos sólidos da extração do óleo de soja (230400).

Não obstante a referida particularidade russa, dentre as oportunidades apontadas na categoria de bens intensivos em recursos há produtos minerais, tais como minério de ferro (260111 e 260112) e de manganês (260200). O primeiro colocado, contudo, foi um químico inorgânico, o óxido de alumínio. Também merecem destaque os pneumáticos novos para automóveis (401110) e para ônibus e caminhões (401120).

Quanto à categoria de baixa tecnologia, os três primeiros produtos pertencem ao capítulo 64 (calçados): calçados com sola de borracha e parte superior de couro (640391 e 640399) e calçados com sola e parte superior de borracha (640299), seguidos por quatro produtos metálicos: laminados de ferro ou aço (720851), barras de ferro ou aço dentadas ou torcidas (741420), aparelhos para cozinhar a gás, de ferro ou aço (732111), e laminados de ferro ou aço estanhados (721012).

No que tange aos de média tecnologia, por seu turno, entre os 15 primeiros encontram-se dez produtos classificados no capítulo 87 (veículos automotores), tais como automóveis de 1.500 a 3.000 cc (870323) e de 1.000 a 1.500 cc (870322), e caminhões a diesel (870422 e 870423), e cinco classificados no capítulo 84, tais como motores a explosão de mais de 1.000 cc (840734) e torneiras, válvulas e dispositivos semelhantes (848180).

Dentre os de alta tecnologia, novamente destacam-se as máquinas e equipamentos elétricos, como transmissores/receptores de rádio e televisão (852520), transformadores de dielétrico líquido (850423) e acumuladores elétricos de chumbo para veículos automotores (850710).

Por fim, para a África do Sul, dentre os produtos primários destacam-se novamente o petróleo cru (270900) e o óleo de soja (230400), e, dentre as manufaturas intensivas em recursos, o óxido de alumínio (281820), pneumáticos para ônibus e caminhões (401120), óleo de soja refinado (150790) e coque de petróleo calcinado (271312).

Quanto aos de baixa tecnologia, destacam-se calçados (640299 e 640399), couro bovino (410431) e produtos metálicos, tais como laminados estanhados (721012) e galvanizados (722592). Na categoria de média tecnologia o padrão é bastante semelhante ao encontrado para a Rússia, com predomínio de automóveis, como os de 1.500 a 3.000 cc (870323) e de 1.000 a 1.500 cc (870322), e máquinas e equipamentos mecânicos, como turbopropulsores de potência superior a 25 KN (841112) e carregadores-transportadores (842951). No que tange aos de alta tecnologia, além das máquinas e equipamentos elétricos comuns aos outros países, destacam-se aeronaves (880230 e 880240) e trens de pouso e suas partes (880320).

Finalmente, pode-se notar que alguns produtos foram identificados como oportunidades comerciais em mais de um país, ou, dependendo do caso, até mesmo em todos os países. O anexo B apresenta tais mercadorias reincidentes; a tabela 2 sintetiza aqueles que foram selecionados para pelo menos três dos quatro países, apresentando ainda a soma das médias de importações de cada país nos últimos três anos.

Assim, podemos destacar alguns produtos que foram selecionados em quase todos os casos, e que apresentam um grande "mercado potencial". Por exemplo, entre os produtos primários, o petróleo cru foi identificado como oportunidade em três dos quatro parceiros, que, juntos, importaram mais de US$ 200 bilhões, em média, nos últimos três anos. O coque de petróleo se destaca entre as manufaturas intensivas em recursos, juntamente com o minério de manganês e o óxido de alumínio, enquanto entre os de baixa tecnologia ressaltam-se os laminados de aço de grãos orientados. Quanto aos de média tecnologia, polietileno, compressores para equipamentos refrigeradores e árvores e manivelas de transmissão foram selecionados para todos os parceiros, e apresentaram importações médias superiores a US$ 1 bilhão. Por fim, dentre os produtos de alta tecnologia, tiveram destaque as aeronaves de peso superior a 15 toneladas e os aparelhos transmissores/receptores de rádio e TV.

TABELA 2
Índice de complementaridade da pauta – 2000-2010

Mercadoria	Código	Média importações	Nº de países
Primários			
Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos	270900	202.444.763.672	3
Algodão, não cardado nem penteado	520100	4.223.279.515	4
Níquel em formas brutas, não ligado	750210	3.849.733.724	3
Manufaturas intensivas em recursos			
Coque de petróleo, não calcinado	271311	110.445.885.745	3
Óxido de alumínio, exceto o corindo artificial	281820	3.669.136.718	4
Minérios de manganês e concentrados, >20% de manganês	260200	3.145.517.205	3
Tolueno	290230	715.262.773	3
Papéis e cartões sem fibras, 40 - 150 g/m2	480252	563.242.078	4
Coque de petróleo, calcinado	271312	339.643.253	3
Tijolos refratários, etc com >50% MgO, CaO ou Cr2O3	690210	196.963.205	3
Baixa tecnologia			
Laminados magnéticos do grãos orientados	722511	1.332.060.789	3
Laminados planos estanhados	721012	229.705.070	3
outras partes de calçados não anteriormente especificadas	640699	175.976.421	3
Média tecnologia			
Polietileno de densidade >0,94 em formas primárias	390120	4.986.124.141	4
Polietileno de densidade <0,94 em formas primárias	390110	2.673.043.159	4
Caminhões a diesel com peso superior a 20 ton	870423	1.522.935.516	3
Compressores para equipamentos de refrigeração	841430	1.310.557.675	4
Árvores de transmissão e manivelas	848310	1.237.904.212	4
Ferro-níquel	720260	949.450.576	3
Rolamentos de roletes cônicos, incluídos constituídos por cones e roletes cônicos	848220	780.647.065	4
Cilindros de laminadores	845530	780.607.735	4
Bombas p/ combustíveis, lubrificantes ou líq. de arrefecimento p/ motores de ignição	841330	752.104.569	4
Máquinas e aparelhos para esmagar, moer ou pulverizar	847420	707.811.489	3
Máquinas e aparelhos para fabricação de papel ou cartão	843920	534.728.076	3
Partes p/ máquinas e aparelhos para selecionar, peneirar, separar ou lavar minerais	847490	459.194.582	3
Máquinas para forjar ou estampar, martelos, martelos-pilões e martinetes	846210	432.003.483	3
Outras partes de veículos de vias férreas e semelhantes	860719	430.207.924	4
outras máquinas para construção de rodovias	842959	414.863.350	3
Aparelhos de destilação ou de retificação	841940	402.371.865	4
Outros acessórios para tubos, de ferro fundido ou aço	730799	350.639.670	4
Inseticidas, embalados para venda no varejo	380810	331.064.495	3
Alta tecnologia			
Aviões e outros veículos aéreos, de peso superior a 15.000kg, vazios	880240	14.375.224.171	3
Aparelhos trasmissores e receptores para rádio, TV, etc.	852520	9.292.876.149	3
Partes de motores elétricos e geradores	850300	1.373.381.017	3
Transformadores de dielétrico líquido, >10.000 KVA	850423	1.295.961.564	4
Partes de equipamentos elétricos de ignição ou partida	851190	976.204.685	3
Insulina, em dosagem	300431	946.960.796	3
Motores AC, multi-fase, de saída >75 kW	850153	799.645.873	4
Motores hidráulicos de movimento retilíneo	841221	706.255.669	3

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve por objetivo analisar, por meio de dois índices selecionados, a complementaridade entre as exportações brasileiras e as importações dos demais BRICS, e explorar um conjunto de produtos que, dada a complementaridade verificada, poderiam ser considerados como oportunidades de ampliação dos fluxos comerciais.

A primeira conclusão relevante que emerge da análise dos indicadores é que, para a maioria dos países e, sobretudo para a China, ocorreu, por um lado, um aumento da complementaridade da pauta do ponto de vista agregado, e, por outro, uma redução do número de produtos em que se verifica a complementaridade. A chave para essa aparente contradição parece estar na concentração ocorrida na pauta de exportações brasileira, que torna possível uma maior complementaridade com uma menor quantidade de produtos exportados.

Além disso, a distribuição, entre as categorias de intensidade tecnológica propostas por Lall (2000), dos produtos em que há complementaridade foi razoavelmente semelhante para os quatro países, com maior importância relativa das categorias de média tecnologia e de manufaturas intensivas em recursos naturais. Exceto para a África do Sul, contudo, o mesmo não se observa quando ponderamos a quantidade de produtos pelo valor de cada um na pauta de exportações brasileiras, mais uma vez evidenciando a concentração desta.

Em seguida, o artigo buscou explorar uma série de produtos que poderiam ser considerados como oportunidades de ampliação dos fluxos de exportação brasileiras para cada um dos BRICS, em virtude de apresentarem complementaridade comercial, grande volume de importações por parte do parceiro e participação relativamente baixa das exportações brasileiras nas importações daqueles. Alguns desses produtos destacaram-se ainda por terem figurado como possíveis oportunidades no comércio com mais de um dos países analisados. Essa reincidência ocorreu, por exemplo, em produtos como petróleo cru, coque de petróleo, laminados de aço de grãos orientados, polietileno e aeronaves de peso superior a 15 toneladas.

REFERÊNCIAS

BALASSA, B. Trade liberalization and revealed comparative advantage. **Manchester School of Economics and Social Studies**, n. 33, p. 99-123, 1965.

GRIMALDI, D.; CARNEIRO, F.; OLIVEIRA, L. F. **Padrões de especialização comercial no Mercosul**. Brasília: Ipea, 2012 (Texto para Discussão, n. 1.692).

LALL, S. The technological structure and performance of developing country manufactured exports – 1985-1998. **Oxford Development Studies, Taylor and Francis Journals**, v. 28, n. 3, p. 337-369, 2000.

LAURSEN, K. **Revealed comparative advantage and the alternative as measures of international specialization**. Copenhagen: Danish Research Unit for Industrial Dynamics (DRUID), 1998.

PROUDMAN, J; REDDING, S. Evolving patterns of international trade. **Review of International Economics,** v. 8, n. 3, p. 373-396, 2000.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

DEARDORFF, A. The general validity of the law of comparative advantage. **The Journal of Political Economy**, v. 88, n. 5, p. 941-957, 1980.

HIDALGO, A. B.; MATA, D. F. P. G. Exportação do estado de Pernambuco: concentração, mudança na estrutura e perspectivas. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 35, n. 2, p. 264-283, 2004.

KUME, H.; PIANI, G. **Alca**: uma estimativa do impacto no comércio bilateral Brasil-Estados Unidos. Brasília: Ipea, 2004 (Texto para Discussão, n. 1.058).

VEIGA, P. M.; CASTILHO, M. R. As relações comerciais Brasil – EUA no contexto da Alca. **Estudos e Pesquisas**, n. 44, Rio de Janeiro: Inae, 2003. Disponível em: <http://www.ituassu.com.br/brasileuaalca.pdf> Acessado em: out. 2011.

XAVIER, L. F. *et al*. Aproveitamento das relações entre Pernambuco e Portugal: uma análise do comércio potencial *versus* comércio efetivo. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 40, n. 1, p. 81-98, 2009.

ANEXO A

TABELA A.1

Brasil-China: produtos identificados como oportunidades comerciais, por categoria

Mercadoria	Código	Média importações
Primário		
Petroleum oils, oils from bituminous minerals, crude	270900	117.962.064.419
Copper cathodes and sections of cathodes unwrought	740311	15.721.574.842
Cotton, not carded or combed	520100	3.753.059.107
Nickel unwrought, not alloyed	750210	3.364.143.143
Fowls, cuts & offal, fro	020714	966.396.084
Aluminium unwrought, not alloyed	760110	823.597.229
Granite, crude or roughly trimmed	251611	611.685.402
Wire of refined copper < 6mm wide	740819	572.504.916
Swine edible offal, frozen except livers	020649	572.480.550
Wood in chips, non-coniferous	440122	390.324.018
Silver semi-manufactured including gold/platinum plate	710692	237.368.305
Swine cuts, frozen nes	020329	194.775.611
Guts, bladders and stomachs of animals except fish	050400	191.187.350
Maize except seed corn	100590	155.731.714
Guavas, mangoes and mangosteens, fresh or dried	080450	127.603.417
Hams, shoulders and cuts, of swine, bone in, frozen	020322	87.961.329
Cotton linters	140420	80.578.221
Manufaturas intensivas em recursos		
Petroleum coke, not calcined	271311	88.290.712.077
Copper ores and concentrates	260300	10.478.074.034
P-xylene	290243	3.767.598.780
Manganese ores, concentrates, iron ores >20% Manganese	260200	2.682.341.614
Aluminium oxide, except artificial corundum	281820	1.525.990.092
Aluminium ores and concentrates	260600	1.217.899.303
Propene (propylene)	290122	1.087.745.842
Lumber, non-coniferous nes	440799	998.636.956
Chemical wood pulp, dissolving grades	470200	896.063.537
6-hexanelactam (epsilon-captolactam)	293371	829.933.786
Styrene-butadiene rubber (SBR/XSBR) except latex	400219	796.947.062
Acrylonitrile	292610	652.141.999
Butadiene rubber (BR)	400220	522.474.503
Toluene	290230	487.998.885
Nickel mattes	750110	459.458.214
Raw sugar, cane	170111	437.205.165
Ethylene-propylene-non-conj diene rubber (EPDM)	400270	426.941.384
Methyloxirane (propylene oxide)	291020	346.731.638
Methyloxirane (propylene oxide)	291020	346.731.638
Acyclic ethers nes, derivatives of acyclic ethers	290919	337.795.794
Buta-1, 3-diene and isoprene	290124	313.043.142
Acrylonitrile-butadiene rubber (NBR) except as latex	400259	267.756.101
Benzene	290220	264.930.323
Paper, Kraftliner, unbleached, uncoated	480411	226.789.183
Synthetic rubber, factice except latex from oils, nes	400299	225.749.055
Lumber, tropical wood ne	440729	213.983.073
1,2-dichloroethane(ethylene dichloride)	290315	212.016.006
Precious & semi-precious stones, nes, worked, not set	710399	180.375.799
Paper, fine, woodfree, 40 - 150 g/m2, uncoated	480252	168.100.610

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Manufaturas intensivas em recursos		
Gold compounds	284330	155.837.764
Compounded unvulcanised rubber in plate, sheet, strip	400591	129.660.000
Malt extract & limited cocoa pastrycooks products nes	190190	125.095.476
Silicon, <99.99% pure	280469	123.711.601
Isoprene rubber (IR)	400260	122.307.566
Diethanolamine, salts	292212	118.156.538
Iron oxides and hydroxides	282110	112.856.425
Vegetable fibre nes, processed not spun, tow & waste	530599	106.469.840
Niobium, tantalum and vanadium ores and concentrates	261590	97.006.265
Refined sugar, in solid form, nes, pure sucrose	170199	96.971.743
Tubes of fused quartz or other fused silica	700231	95.603.780
Baixa tecnologia		
Bovine and equine leather, full or split grain, nes	410431	1.939.493.061
Flat-rl p grain-oriented	722511	964.612.226
Tools for pressing, stamping or punching	820730	622.069.324
Cold rolled stainless steel, w >600mm, t 0.5-1.0 mm	721934	339.893.059
Flat rld prod/coils<1>3m	720916	303.877.677
Nonwovens, man-made fila	560312	294.604.764
Bovine and equine leather, nes	410439	233.918.245
Springs, helical, iron or steel	732020	229.278.256
Woven fabric manmade fibres, nes, < 30 cm wide	580632	188.955.980
Cold rolled alloy-steel, width >600mm, nes	722550	154.957.589
Denim cotton >85% >200g/m2	520942	126.335.785
Parts of footwear nes, gaiters and leggings etc	640699	100.287.339
Tanned,dressed whole furs except lamb/mink/rabbit/hare	430219	93.621.301
Plastic tube, pipe or hose, flexible, nes	391739	90.483.003
Média tecnologia		
Polypropylene in primary forms	390210	4.582.671.196
Polyethylene - specific gravity >0.94 in primary forms	390120	4.066.246.454
Propylene copolymers in primary forms	390230	2.158.790.712
Parts for spark-ignition engines except aircraft	840991	1.888.186.801
Polyethylene - specific gravity <0.94 in primary forms	390110	1.590.057.079
Transmission shafts and cranks, cam and crank shafts	848310	981.539.552
Compressors for refrigerating equipment	841430	955.475.838
Ferro-nickel	720260	874.304.578
Ethylene-vinyl acetate copolymers in primary forms	390130	795.529.933
Octanol(octyl alcohol), isomers	290516	578.775.531
Fuel, lubricating and cooling pumps for motor engines	841330	561.890.303
Pig iron, non-alloy, <0.5% phosphorus	720110	552.990.581
Bearing housings, shafts, without ball/roller bearings	848330	551.641.049
Rolls for metal rolling mills	845530	465.215.419
Nitrogen-phosphorus-potassium fertilizers, pack >10kg	310520	458.430.252
Artificial filament tow	550200	448.276.269
Diesel powered trucks weighing > 20 tonnes	870423	441.488.400
Flat rld prod/coils>3mm	720839	427.090.863
Machinery for making paper or paperboard	843920	402.727.577
Diols except ethylene and propylene glycol	290539	341.696.128
Non-ionic surface active agents	340213	329.241.075
Machine tools to forge, stamp, hammer or press metals	846210	298.591.553
Dioctyl orthophthalates	291732	298.517.612
Phenolic resins, in primary forms	390940	258.729.361

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Média tecnologia		
Butanols nes	290514	220.878.983
Railway rolling stock parts nes	860799	210.398.015
Fittings, pipe or tube, iron or steel, nes	730799	201.448.907
Filament tow of acrylic or modacrylic	550130	190.326.094
Machinery for finishing paper or paperboard	843930	181.841.910
Adipic acid, its salts & esters	291712	176.734.091
Bearings, tapered roller, including assemblies	848220	174.689.889
Pipe-line submerged arc welded steel diameter >406mm	730511	159.678.269
Railway & tramway axles, wheels and parts	860719	158.803.396
Methacrylic acid esters	291614	155.905.599
Finishing agents & dye carriers - textile industry	380993	154.515.653
Staple fibres of viscose rayon, not carded or combed	550410	149.641.996
Coupling devices, parts for railway rolling stock	860730	134.768.578
Rectangular i/nas bars, <.25%C, width< twice thickness	720711	131.754.911
Multi-station transfer machines for working metal	845730	131.374.849
Phthalic anhydride	291735	130.439.826
Flat rld prod/coils<3>4.	720838	128.924.420
Electrical insulators of ceramics	854620	120.149.672
Semi-finished products of alloy steel except stainless	722490	116.686.812
Sheet/film not cellular/reinf polyvinyl butyral	392091	109.208.602
Electro-weld rod cores, coatings, etc.	381090	95.372.894
Distilling or rectifying plant	841940	94.982.231
Dryers for wood, paper pulp, paper or paperboard	841932	90.973.979
Alta tecnologia		
Fixed wing aircraft, unladen weight > 15,000 kg	880240	9.284.243.480
Aircraft under-carriages and parts thereof	880320	5.894.426.904
Parts for electric motors and generators	850300	1.061.485.682
Parts of electrical ignition or starting equipment	851190	878.709.743
Insulin, in dosage	300431	691.496.379
Liquid dielectric transformers > 10,000 KVA	850423	677.116.093
AC motors, multi-phase, of an output > 75 kW	850153	568.640.751
Hydraulic power engines/motors, linear acting	841221	553.134.570
AC motors, multi-phase, of an output 0.75-75 kW	850152	421.735.868
Electric capacitors, fixed, paper/plastic dielectric	853225	267.553.357
Thyristors/diacs/triacs, except photosensitive devices	854130	252.277.190
Parts and accessories for thermometers, etc	902590	89.178.579
Parts of hydraulic turbines and water wheels	841090	80.365.519
Turbines nes, of o >40mw	840682	54.940.569

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

TABELA A.2

Brasil-Índia: produtos identificados como oportunidades comerciais, por categoria

Mercadoria	Código	Média importações
Primário		
Petroleum oils, oils from bituminous minerals, crude	270900	72.332.326.083
Nickel unwrought, not alloyed	750210	374.906.217
Aluminium unwrought, not alloyed	760110	235.151.276
Cotton, not carded or combed	520100	228.649.842
Asbestos	252400	183.925.405
Foil, aluminium, not backed, rolled but nfw, < 0.2mm	760711	165.068.898
Silver semi-manufactured including gold/platinum plate	710692	160.650.900
Tin not alloyed unwrought	800110	73.982.082
Coffee, not roasted, not decaffeinated	090111	51.761.465
Natural gum, resin, gum-resin, balsam, not gum arabic	130190	47.804.731
Natural rubber in other forms	400129	36.715.527
Manufaturas intensivas em recursos		
Petroleum coke, not calcined	271311	22.057.932.081
Copper ores and concentrates	260300	3.549.427.219
Soya-bean oil crude, whether or not degummed	150710	614.458.335
Manganese ores, concentrates, iron ores >20% Manganese	260200	313.540.381
P-xylene	290243	289.617.719
Styrene-butadiene rubber (SBR/XSBR) except latex	400219	232.256.949
Paper, fine, woodfree, 40 - 150 g/m2, uncoated	480252	231.446.476
Chem wood pulp, soda/sulphate, non-conifer, bleached	470329	151.596.877
Toluene	290230	142.343.273
Acrylonitrile	292610	124.988.612
Chemical wood pulp, dissolving grades	470200	121.468.023
Precious, semi-precious stones unworked, partly worked	710310	120.201.972
Refractory bricks, etc with >50% Mg, Ca or Cr as oxide	690210	116.586.549
Aluminium oxide, except artificial corundum	281820	99.559.186
1,2-dichloroethane(ethylene dichloride)	290315	84.577.781
Butadiene rubber (BR)	400220	76.374.748
Amino-alcohol-phenols etc with oxygen function	292250	75.539.538
Petroleum coke, calcined	271312	75.095.270
Iron ore, concentrate, not iron pyrites, agglomerated	260112	73.231.011
Unsaturated acyclic hydrocarbons nes	290129	69.875.296
Cyclanes, cyclenes and cycloterpenes nes	290219	62.869.712
Butene (butylene) and isomers thereof	290123	59.569.870
Benzene	290220	56.260.414
Ethylene-propylene-non-conj diene rubber (EPDM)	400270	50.440.293
Calcium carbide	284910	41.750.396
Baixa tecnologia		
Flat-rl p grain-oriented	722511	349.277.157
Flat rld prod n/coils<10	720851	280.575.563
Towers and lattice masts, iron or steel	730820	146.764.012
Bar/rod, alloy steel nes, irregularly wound coils	722790	113.073.526
Bovine and equine leather, tanned or retanned, nes	410429	112.487.079
Bovine and equine leather, nes	410439	109.382.574
Sheep or lamb skin leather, tanned or retanned, nes	410519	79.648.839
Flat rld prod/coils<1>3m	720916	72.592.500
Flat rolled i/nas, coated with tin, w >600mm, t <0.5mm	721012	71.570.190
Wire, iron n-a steel,nes	721790	41.234.844
Parts of footwear nes, gaiters and leggings etc	640699	26.112.139

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Média tecnologia		
Gold, semi-manufactured forms, non-monetary	710813	1.872.162.732
Floating docks, special function vessels nes	890590	1.558.470.716
Floating, submersible drilling or production platforms	890520	1.513.570.214
Fertilizers with nitrogen and phosphorus nes, <=10kg	310559	764.764.011
Flat rld prod/coils<4.75	720837	650.841.694
Polyethylene - specific gravity <0.94 in primary forms	390110	649.240.588
Flat rld prod/coils>3mm	720839	474.765.135
Polyethylene - specific gravity >0.94 in primary forms	390120	430.862.153
Parts for diesel and semi-diesel engines	840999	358.700.051
Polypropylene in primary forms	390210	334.229.912
Earth moving/road making equipment, self-propelled nes	842959	230.334.712
Insecticides, packaged for retail sale	380810	220.566.494
Aircraft engines, spark-ignition	840710	211.008.458
Tyre cord fabric of nylon, polyamides	590210	195.206.268
Ethylene-vinyl acetate copolymers in primary forms	390130	161.362.511
Semi-finished bars, i/nas <0.25%C, rectangular, nes	720712	137.993.731
Rolls for metal rolling mills	845530	128.455.229
Transmission shafts and cranks, cam and crank shafts	848310	122.803.223
Parts for mineral sort, screen, mix, etc machines	847490	111.838.820
Distilling or rectifying plant	841940	106.048.087
Machines to crush or grind stone, ores and minerals	847420	104.075.819
Ferro-silicon, >55% silicon	720221	103.634.351
Semi-finished products of alloy steel except stainless	722490	90.221.785
Bearings, tapered roller, including assemblies	848220	89.524.495
Parts of industrial or laboratory furnaces/ovens	841790	88.737.673
Machine tools to forge, stamp, hammer or press metals	846210	86.876.076
Parts for soil preparation or cultivation machinery	843290	80.785.653
Railway & tramway axles, wheels and parts	860719	70.785.120
Automobiles nes including gas turbine powered	870390	66.578.180
Lathes nes for removing metal	845899	66.389.102
Railway rolling stock parts nes	860799	62.192.137
Nitrogen-phosphorus-potassium fertilizers, pack >10kg	310520	61.487.948
Fittings, pipe or tube, iron or steel, nes	730799	58.311.132
Rosin and resin acids	380610	50.302.973
Machinery for making paper or paperboard	843920	50.112.280
Water tube boilers, steam production > 45T per hour	840211	47.388.244
Acetic acid esters nes	291539	47.014.877
Vapour generating boilers nes, hybrid boilers	840219	45.733.915
Compressors for refrigerating equipment	841430	44.301.598
Ferro-nickel	720260	42.968.149
Fuel, lubricating and cooling pumps for motor engines	841330	42.905.109
Phthalic anhydride	291735	42.608.491
Butanols nes	290514	41.800.017
Octanol(octyl alcohol), isomers	290516	36.713.617
Flat rld prod in coils,	720810	26.347.519
Alta tecnologia		
Fixed wing aircraft, unladen weight 2,000-15,000 kg	880230	4.716.406.169
Fixed wing aircraft, unladen weight > 15,000 kg	880240	4.694.228.010
Transmit-receive apparatus for radio, TV, etc.	852520	3.952.121.520
Parts for electric motors and generators	850300	272.034.694
Liquid dielectric transformers > 10,000 KVA	850423	165.296.847
AC motors, multi-phase, of an output > 75 kW	850153	72.480.295
Turbines nes, of o >40mw	840682	67.098.752
Parts of electrical ignition or starting equipment	851190	62.537.243

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

TABELA A.3

Brasil-Rússia: produtos identificados como oportunidades comerciais, por categoria

Mercadoria	Código	Média importações
Primários		
Fowls, cuts & offal, fro	020714	939.727.754
Grapes, fresh	080610	516.000.239
Coffee extracts, essence	210111	396.310.258
Soya-bean oil-cake and other solid residues	230400	262.719.804
Swine edible offal, frozen except livers	020649	201.510.294
Cotton, not carded or combed	520100	192.497.047
Hams, shoulders and cuts, of swine, bone in, frozen	020322	180.423.062
Cocoa butter, fat, oil	180400	172.848.998
Bovine animals, live pure-bred breeding	010210	163.754.015
Tobacco, unmanufactured, not stemmed or stripped	240110	161.220.332
Lemons and limes, fresh or dried	080530	145.853.982
Cocoa paste not defatted	180310	136.166.126
Ground-nuts shelled, not roasted or cooked	120220	113.877.931
Bovine livers, frozen	020622	100.608.899
Melons, fresh	080719	95.127.087
Cocoa powder, unsweetened	180500	82.034.349
Birds eggs, in shell, fresh, preserved or cooked	040700	78.058.962
Bovine cuts boneless, fresh or chilled	020130	67.600.266
Horse, ass, mule, hinny meat, fresh, chilled or frozen	020500	66.021.235
Maize (corn) seed	100510	64.842.771
Fowls, domestic, not cut	020712	64.590.965
Fowls, live domestic < 185 grams	010511	55.209.206
Magnesia, fused, dead-burned etc and magnesium oxide	251990	51.519.371
Manufaturas intensivas em recursos		
Aluminium oxide, except artificial corundum	281820	1.551.021.748
Pneumatic tyres new of rubber for motor cars	401110	664.402.505
Iron ore, concentrate, not iron pyrites,unagglomerated	260111	367.089.740
Paper, multi-ply, clay coated, nes	481091	356.127.067
Iron ore, concentrate, not iron pyrites, agglomerated	260112	353.572.382
Pneumatic tyres new of rubber for buses or lorries	401120	328.015.314
Glazed ceramic flags, tiles wider than 7 cm	690890	227.889.244
Paper, coated, impregnated, covered with plastics, nes	481139	191.215.660
Sugar confectionery not chewing gum, no cocoa content	170490	182.893.929
Manganese ores, concentrates, iron ores >20% Manganese	260200	149.635.211
Petroleum coke, calcined	271312	125.426.843
Paper, fine, woodfree, 40 - 150 g/m2, uncoated	480252	110.524.488
Fibreboard >0.8 g/cm2 worked/surface covered	441119	102.639.042
Peptones, proteins and derivatives, nes, hide powder	350400	102.428.229
Petroleum coke, not calcined	271311	97.241.587
Paper, cigarette, except in rolls < 5 cm wide	481390	92.744.105
Paper, fine, wood containing clay coated, except light	481029	85.507.275
Worked granite	680293	71.633.422
Rubber tube, pipe or hose with fittings	400950	68.762.397
Dextrins and other modified starches	350510	66.660.001
Parquet panels and tiles, of wood	441830	66.527.206
Asphalt or similar material articles not in rolls	680790	66.527.053
Lysine, esters, salts thereof	292241	59.966.261
Swine meat or offal nes, prepared,preserved, not liver	160249	47.100.353
Doors, frames and thresholds, of wood	441820	43.328.282
Refractory bricks, etc with >50% Mg, Ca or Cr as oxide	690210	42.095.506

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Manufaturas intensivas em recursos		
Pneumatic tyres new of rubber nes, herring-bone tread	401191	40.448.920
Refined soya-bean oil, not chemically modified	150790	34.901.446
Baixa tecnologia		
Footwear, sole rubber, plastics uppers of leather, nes	640399	902.516.655
Boots, sole rubber or plastic upper leather, nes	640391	712.803.056
Footwear, outer soles/uppers of rubber or plastic, nes	640299	535.210.634
Flat rld prod n/coils<10	720851	286.748.811
Bar/rod, i/nas, indented or twisted, nes	721420	171.533.562
Cooking appliances for gas fuel, etc, iron or steel	732111	171.260.816
Flat rolled i/nas, coated with tin, w >600mm, t <0.5mm	721012	137.125.019
Toilet or kitchen linen, of cotton terry towelling	630260	122.713.796
Bedroom furniture, wooden, nes	940350	119.580.155
Safety razor blades, including blanks in strips	821220	114.570.818
Tools for pressing, stamping or punching	820730	112.180.958
Flat rld prod n/coil<4.7	720852	98.414.642
Footwear, outer soles and uppers of leather, nes	640359	81.817.208
Towers and lattice masts, iron or steel	730820	77.329.305
Reservoirs/tanks/vats/etc, iron/steel capacity >300l	730900	70.303.662
Paper, cigarette, in rolls of a width < 5 cm	481320	68.715.314
Tools for drilling, other than for rock drilling	820750	65.524.764
Flat rld prod n/coils<1>	720926	64.621.765
Textile fabric used in paper-making etc, <650 g/m2	591131	57.923.582
Plastic tube, pipe or hose, flexible, nes	391739	54.754.097
Razors including safety razors, open blade razors	821210	54.245.265
Cold rolled stainless steel, w >600mm, t 0.5-1.0 mm	721934	50.745.637
Parts of footwear nes, gaiters and leggings etc	640699	49.576.943
Flat rld prod n/coil<4>3	720853	47.248.230
Springs, helical, iron or steel	732020	29.603.446
Table,kitchen&household	761519	24.928.248
Média tecnologia		
Automobiles, spark ignition engine of 1500-3000 cc	870323	8.987.931.548
Dump trucks designed for off-highway use	870410	3.429.746.349
Automobiles, spark ignition engine of 1000-1500 cc	870322	2.076.249.091
Diesel powered trucks weighing 5-20 tonnes	870422	1.682.519.374
Road tractors for semi-trailers (truck tractors)	870120	1.173.206.851
Diesel powered trucks weighing > 20 tonnes	870423	898.784.438
Engines, spark-ignition reciprocating, over 1000 cc	840734	879.752.094
Brake system parts except linings for motor vehicles	870839	771.659.179
Taps, cocks, valves and similar appliances, nes	848180	735.243.244
Machines to crush or grind stone, ores and minerals	847420	542.822.796
Wheels including parts/accessories for motor vehicles	870870	535.742.889
Trailers nes for the transport of goods	871639	505.755.200
Shock absorbers for motor vehicles	870880	497.100.862
Bearings, tapered roller, including assemblies	848220	469.748.182
Combined refrigerator-freezers, two door	841810	404.954.974
Ferro-silico-manganese	720230	404.721.457
Pipe-line submerged arc welded steel diameter >406mm	730511	397.328.376
Front end shovel loaders	842951	395.228.303
Polyethylene - specific gravity >0.94 in primary forms	390120	386.388.239
Radiators for motor vehicles	870891	367.941.622
Wheeled tractors nes	870190	360.188.196
Casings,tubing u in dril	730429	351.963.734

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Média tecnologia		
Bulldozers and angledozers, crawler type	842911	349.172.205
Drive axles with differential for motor vehicles	870850	327.611.173
Polyethylene - specific gravity <0.94 in primary forms	390110	264.682.376
Diesel powered buses	870210	242.460.509
Hair preparations, nes	330590	236.559.751
Parts for mineral sort, screen, mix, etc machines	847490	225.362.277
Compressors for refrigerating equipment	841430	219.927.929
Combine harvester-threshers	843351	206.533.023
Polyethylene terephthalate, in primary forms	390760	198.506.219
Poultry-keeping machinery, nes	843629	198.296.805
Hair shampoos	330510	165.546.875
Railway & tramway axles, wheels and parts	860719	165.318.148
Artificial filament tow	550200	152.067.694
Seeders, planters and transplanters	843230	146.689.258
Rolls for metal rolling mills	845530	143.224.275
Distilling or rectifying plant	841940	142.132.947
Dentifrices	330610	124.015.355
Parts of agricultural machinery	843390	123.754.212
Continuous action goods conveyor or elevator belt type	842833	123.525.619
Railway passenger and special purpose coaches	860500	120.535.020
Personal deodorants and antiperspirants	330720	118.726.064
Earth moving/road making equipment, self-propelled nes	842959	117.071.424
Organic surfactant washing, cleaning preparations nes	340290	111.743.492
Chain saws	846781	106.017.498
Clutches and parts thereof for motor vehicles	870893	105.606.643
Machines for mixing mineral substances with bitumen	847432	97.983.626
Fungicides, packaged for retail sale	380820	96.126.150
Soaps, for toilet use, solid	340111	94.799.076
Fuel, lubricating and cooling pumps for motor engines	841330	90.590.536
Rail locomotives, diesel-electric	860210	90.190.310
Sausage casings of hardened protein, cellulose	391710	89.854.415
Transmission shafts and cranks, cam and crank shafts	848310	88.172.351
Ceramic bathroom kitchen sanitary items not porcelain	691090	84.807.432
Machinery for making paper or paperboard	843920	81.888.220
Harvesting machinery nes	843359	81.083.727
Tamping machines and road rollers, self- propelled	842940	78.326.607
Agricultural sprays and powder dispersers	842481	75.848.384
Fittings, pipe or tube, iron or steel, nes	730799	69.269.553
Bodies for tractors, buses, trucks etc	870790	66.350.872
Concrete pumps	841340	65.802.938
Tools for working in hand, non-electric motor nes	846789	63.060.224
Parts for soil preparation or cultivation machinery	843290	62.810.991
Ferro-manganese, >2% carbon	720211	54.166.958
Dryers for wood, paper pulp, paper or paperboard	841932	51.360.392
Mixing, kneading machines for minerals except bitumen	847439	50.883.963
Hay etc mowers and cutter bars, tractor mounting	843320	50.210.133
Dental drill engines	901841	49.663.556
Insecticides, packaged for retail sale	380810	49.298.992
Machine tools to forge, stamp, hammer or press metals	846210	46.535.854
Machines to process animal or fixed veg fats or oils	847920	43.209.639
Dryers for agricultural products	841931	38.824.854
Machinery for preparing animal feeding stuffs	843610	38.013.629

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Média tecnologia		
Pipe fittings of malleable iron or steel, cast	730719	37.875.730
Graders and levellers, self-propelled	842920	37.195.323
Ferro-silicon, >55% silicon	720221	33.052.916
Disc harrows	843221	26.277.921
Alta tecnologia		
Transmit-receive apparatus for radio, TV, etc.	852520	3.903.053.295
Liquid dielectric transformers > 10,000 KVA	850423	334.383.571
Lead-acid electric accumulators (vehicle)	850710	251.282.151
Insulin, in dosage	300431	200.079.407
Contraceptive preps based on hormones or spermicides	300660	126.591.719
AC motors, multi-phase, of an output > 75 kW	850153	121.477.123
AC motors, multi-phase, of an output 0.75-75 kW	850152	116.925.462
Hydraulic power engines/motors, linear acting	841221	100.298.069
Generating sets, diesel, output 75-375 kVA	850212	73.512.199
Spark plugs	851110	57.106.957

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

TABELA A.4

Brasil-África do Sul: produtos identificados como oportunidades comerciais, por categoria

Mercadoria	Código	Média importações
Primários		
Petroleum oils, oils from bituminous minerals, crude	270900	12.150.373.170
Soya-bean oil-cake and other solid residues	230400	313.191.442
Electrical energy	271600	166.724.784
Nickel unwrought, not alloyed	750210	110.684.364
Guts, bladders and stomachs of animals except fish	050400	65.775.336
Coffee, not roasted, not decaffeinated	090111	49.224.966
Cotton, not carded or combed	520100	49.073.519
Swine cuts, frozen nes	020329	43.615.115
Cocoa butter, fat, oil	180400	26.867.064
Coffee extracts, essence	210111	21.532.767
Magnesia, fused, dead-burned etc and magnesium oxide	251990	20.283.270
Tin not alloyed unwrought	800110	19.085.548
Wire, aluminium alloy, t > 7mm	760521	15.318.185
Manufaturas intensivas em recursos		
Aluminium oxide, except artificial corundum	281820	492.565.692
Pneumatic tyres new of rubber for buses or lorries	401120	152.899.583
Refined soya-bean oil, not chemically modified	150790	143.523.511
Petroleum coke, calcined	271312	139.121.141
Toluene	290230	84.920.614
Nickel mattes	750110	81.629.705
Soya-bean oil crude, whether or not degummed	150710	79.508.904
Buta-1, 3-diene and isoprene	290124	78.943.194
Glazed ceramic flags, tiles wider than 7 cm	690890	76.363.492
Paper, coated, impregnated, covered with plastics, nes	481139	65.533.227
Paper, fine, woodfree, 40 - 150 g/m2, uncoated	480252	53.170.503
Paper, fine, wood containing clay coated, except light	481029	49.382.159
Pneumatic tyres new of rubber nes, herring-bone tread	401191	46.218.729
Refractory bricks, etc with >50% Mg, Ca or Cr as oxide	690210	38.281.150
Paper, multi-ply, clay coated, nes	481091	33.413.276
Dextrins and other modified starches	350510	31.211.230
Peptones, proteins and derivatives, nes, hide powder	350400	30.124.740
Lumber, tropical wood ne	440729	19.028.474
Grape juice or must not fermented or spirited	200960	18.362.698
Baixa tecnologia		
Footwear, outer soles/uppers of rubber or plastic, nes	640299	230.442.483
Footwear, sole rubber, plastics uppers of leather, nes	640399	128.206.951
Bovine and equine leather, full or split grain, nes	410431	49.480.859
Containers for compressed/liquefied gas, iron or steel	731100	32.812.276
Bedroom furniture, wooden, nes	940350	26.232.154
Cooking appliances for gas fuel, etc, iron or steel	732111	24.165.228
Flat rolled i/nas, coated with tin, w >600mm, t <0.5mm	721012	21.009.861
Flat-rl prod zinc plated	722592	20.048.484
Flat-rl p grain-oriented	722511	18.171.406
Alta tecnologia		
Transmit-receive apparatus for radio, TV, etc.	852520	1.437.701.334
Fixed wing aircraft, unladen weight 2,000-15,000 kg	880230	601.762.697
Fixed wing aircraft, unladen weight > 15,000 kg	880240	396.752.680
Liquid dielectric transformers > 10,000 KVA	850423	119.165.053
Aircraft under-carriages and parts thereof	880320	100.161.822

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Alta tecnologia		
Lead-acid electric accumulators (vehicle)	850710	72.053.997
Insulin, in dosage	300431	55.385.010
Hydraulic power engines/motors, linear acting	841221	52.823.031
Parts for electric motors and generators	850300	39.860.641
Generating sets, diesel, output 75-375 kVA	850212	38.909.335
AC motors, multi-phase, of an output > 75 kW	850153	37.047.704
Parts of electrical ignition or starting equipment	851190	34.957.698
Contraceptive preps based on hormones or spermicides	300660	21.456.007
Cash registers	847050	20.247.090
Média tecnologia		
Automobiles, spark ignition engine of 1500-3000 cc	870323	1.538.144.266
Automobiles, spark ignition engine of 1000-1500 cc	870322	390.878.242
Dump trucks designed for off-highway use	870410	363.646.683
Wheeled tractors nes	870190	251.572.899
Turbo-jet engines of a thrust > 25 KN	841112	210.759.113
Diesel powered buses	870210	206.837.016
Front end shovel loaders	842951	189.958.379
Diesel powered trucks weighing > 20 tonnes	870423	182.662.678
Polyethylene - specific gravity <0.94 in primary forms	390110	169.063.115
Parts for diesel and semi-diesel engines	840999	128.052.296
Parts for mineral sort, screen, mix, etc machines	847490	121.993.484
Spark ignition engine trucks weighing < 5 tonnes	870431	117.785.459
Parts for spark-ignition engines except aircraft	840991	117.162.246
Brake system parts except linings for motor vehicles	870839	103.588.216
Polyethylene - specific gravity >0.94 in primary forms	390120	102.627.294
Aircraft engines, spark-ignition	840710	98.415.003
Bulldozers and angledozers, crawler type	842911	96.969.573
Compressors for refrigerating equipment	841430	90.852.310
Drive axles with differential for motor vehicles	870850	79.016.286
Graders and levellers, self-propelled	842920	76.569.783
Shock absorbers for motor vehicles	870880	70.583.771
Earth moving/road making equipment, self-propelled nes	842959	67.457.214
Combined refrigerator-freezers, two door	841810	66.070.888
Taps, cocks, valves and similar appliances, nes	848180	63.580.986
Insecticides, packaged for retail sale	380810	61.199.010
Machines to crush or grind stone, ores and minerals	847420	60.912.874
Distilling or rectifying plant	841940	59.208.599
Fuel, lubricating and cooling pumps for motor engines	841330	56.718.621
Clutches and parts thereof for motor vehicles	870893	56.483.813
Fungicides, packaged for retail sale	380820	46.824.110
Bearings, tapered roller, including assemblies	848220	46.684.499
Transmission shafts and cranks, cam and crank shafts	848310	45.389.087
Bearing housings, shafts, without ball/roller bearings	848330	44.186.625
Rolls for metal rolling mills	845530	43.712.812
Non-ionic surface active agents	340213	42.779.547
Combine harvester-threshers	843351	41.133.539
Tamping machines and road rollers, self- propelled	842940	40.258.079
Motorcycles, spark ignition engine of 50-250 cc	871120	38.447.228
Organic surfactant washing, cleaning preparations nes	340290	36.679.912
Railway & tramway axles, wheels and parts	860719	35.301.260
Road tractors for semi-trailers (truck tractors)	870120	35.283.513
Agricultural sprays and powder dispersers	842481	34.805.727

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações
Média tecnologia		
Hair preparations, nes	330590	34.453.369
Ferro-nickel	720260	32.177.850
Motor vehicle chassis fitted with engine	870600	30.272.598
Superphosphates, in packs >10 kg	310310	29.281.943
Parts of agricultural machinery	843390	27.546.805
Polyethylene terephthalate, in primary forms	390760	24.159.760
Methacrylic acid esters	291614	22.427.161
Sheet/film not cellular/reinf polyvinyl butyral	392091	21.763.333
Fittings, pipe or tube, iron or steel, nes	730799	21.610.079
Speed indicators, tachometers, stroboscopes	902920	20.849.461
Tools for working in hand, non-electric motor nes	846789	20.829.759
Flat rld prod/coils<4.75	720837	12.616.351

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

ANEXO B

TABELA B.1

Brasil-África do Sul: oportunidades em mais de um país, por categoria

Mercadoria	Código	Média importações	Número de países
Primários			
Hams, shoulders and cuts, of swine, bone in, frozen	020322	268.384.391	2
Swine cuts, frozen nes	020329	238.390.726	2
Fowls, cuts & offal, fro	020714	1.906.123.838	2
Guts, bladders and stomachs of animals except fish	050400	256.962.686	2
Coffee, not roasted, not decaffeinated	090111	100.986.431	2
Cocoa butter, fat, oil	180400	199.716.062	2
Coffee extracts, essence	210111	417.843.025	2
Soya-bean oil-cake and other solid residues	230400	575.911.247	2
Magnesia, fused, dead-burned etc and magnesium oxide	251990	71.802.641	2
Petroleum oils, oils from bituminous minerals, crude	270900	202.444.763.672	3
Cotton, not carded or combed	520100	4.223.279.515	4
Silver semi-manufactured including gold/platinum plate	710692	398.019.205	2
Nickel unwrought, not alloyed	750210	3.849.733.724	3
Aluminium unwrought, not alloyed	760110	1.058.748.504	2
Tin not alloyed unwrought	800110	93.067.630	2
Manufaturas intensivas em recursos			
Soya-bean oil crude, whether or not degummed	150710	693.967.239	2
Refined soya-bean oil, not chemically modified	150790	178.424.957	2
Iron ore, concentrate, not iron pyrites, agglomerated	260112	426.803.393	2
Manganese ores, concentrates, iron ores >20% Manganese	260200	3.145.517.205	3
Copper ores and concentrates	260300	14.027.501.253	2
Petroleum coke, not calcined	271311	110.445.885.745	3
Petroleum coke, calcined	271312	339.643.253	3
Aluminium oxide, except artificial corundum	281820	3.669.136.718	4
Buta-1, 3-diene and isoprene	290124	391.986.335	2
Benzene	290220	321.190.737	2
Toluene	290230	715.262.773	3
P-xylene	290243	4.057.216.498	2
1,2-dichloroethane(ethylene dichloride)	290315	296.593.787	2
Acrylonitrile	292610	777.130.611	2
Peptones, proteins and derivatives, nes, hide powder	350400	132.552.969	2
Dextrins and other modified starches	350510	97.871.230	2
Styrene-butadiene rubber (SBR/XSBR) except latex	400219	1.029.204.010	2
Butadiene rubber (BR)	400220	598.849.251	2
Ethylene-propylene-non-conj diene rubber (EPDM)	400270	477.381.677	2
Pneumatic tyres new of rubber for buses or lorries	401120	480.914.897	2
Pneumatic tyres new of rubber nes, herring-bone tread	401191	86.667.649	2
Lumber, tropical wood ne	440729	233.011.547	2
Chemical wood pulp, dissolving grades	470200	1.017.531.560	2
Paper, fine, woodfree, 40 - 150 g/m2, uncoated	480252	563.242.078	4
Paper, fine, wood containing clay coated, except light	481029	134.889.435	2
Paper, multi-ply, clay coated, nes	481091	389.540.343	2
Paper, coated, impregnated, covered with plastics, nes	481139	256.748.886	2
Refractory bricks, etc with >50% Mg, Ca or Cr as oxide	690210	196.963.205	3
Glazed ceramic flags, tiles wider than 7 cm	690890	304.252.737	2
Precious & semi-precious stones, nes, worked, not set	710399	300.577.771	2
Nickel mattes	750110	541.087.919	2

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações	Número de países
Baixa tecnologia			
Plastic tube, pipe or hose, flexible, nes	391739	145.237.100	2
Bovine and equine leather, full or split grain, nes	410431	1.988.973.921	2
Bovine and equine leather, nes	410439	343.300.819	2
Footwear, outer soles/uppers of rubber or plastic, nes	640299	765.653.117	2
Footwear, sole rubber, plastics uppers of leather, nes	640399	1.030.723.606	2
Parts of footwear nes, gaiters and leggings etc	640699	175.976.421	3
Flat rld prod n/coils<10	720851	567.324.374	2
Flat rld prod/coils<1>3m	720916	376.470.178	2
Flat rolled i/nas, coated with tin, w >600mm, t <0.5mm	721012	229.705.070	3
Cold rolled stainless steel, w >600mm, t 0.5-1.0 mm	721934	390.638.696	2
Flat-rl p grain-oriented	722511	1.332.060.789	3
Towers and lattice masts, iron or steel	730820	224.093.317	2
Springs, helical, iron or steel	732020	258.881.703	2
Cooking appliances for gas fuel, etc, iron or steel	732111	195.426.044	2
Tools for pressing, stamping or punching	820730	734.250.282	2
Bedroom furniture, wooden, nes	940350	145.812.309	2
Média tecnologia			
Butanols nes	290514	262.679.000	2
Octanol(octyl alcohol), isomers	290516	615.489.148	2
Methacrylic acid esters	291614	178.332.761	2
Phthalic anhydride	291735	173.048.317	2
Nitrogen-phosphorus-potassium fertilizers, pack >10kg	310520	519.918.201	2
Hair preparations, nes	330590	271.013.120	2
Non-ionic surface active agents	340213	372.020.622	2
Organic surfactant washing, cleaning preparations nes	340290	148.423.404	2
Insecticides, packaged for retail sale	380810	331.064.495	3
Fungicides, packaged for retail sale	380820	142.950.260	2
Polyethylene - specific gravity <0.94 in primary forms	390110	2.673.043.159	4
Polyethylene - specific gravity >0.94 in primary forms	390120	4.986.124.141	4
Ethylene-vinyl acetate copolymers in primary forms	390130	956.892.444	2
Polypropylene in primary forms	390210	4.916.901.107	2
Polyethylene terephthalate, in primary forms	390760	222.665.978	2
Sheet/film not cellular/reinf polyvinyl butyral	392091	130.971.936	2
Artificial filament tow	550200	600.343.963	2
Ferro-silicon, >55% silicon	720221	136.687.267	2
Ferro-nickel	720260	949.450.576	3
Flat rld prod/coils<4.75	720837	663.458.044	2
Flat rld prod/coils>3mm	720839	901.855.999	2
Semi-finished products of alloy steel except stainless	722490	206.908.597	2
Pipe-line submerged arc welded steel diameter >406mm	730511	557.006.645	2
Fittings, pipe or tube, iron or steel, nes	730799	350.639.670	4
Aircraft engines, spark-ignition	840710	309.423.461	2
Parts for spark-ignition engines except aircraft	840991	2.005.349.047	2
Parts for diesel and semi-diesel engines	840999	486.752.347	2
Fuel, lubricating and cooling pumps for motor engines	841330	752.104.569	4
Compressors for refrigerating equipment	841430	1.310.557.675	4
Combined refrigerator-freezers, two door	841810	471.025.862	2
Dryers for wood, paper pulp, paper or paperboard	841932	142.334.371	2
Distilling or rectifying plant	841940	402.371.865	4
Agricultural sprays and powder dispersers	842481	110.654.111	2
Bulldozers and angledozers, crawler type	842911	446.141.779	2

(continua)

(continuação)

Mercadoria	Código	Média importações	Número de países
Média tecnologia			
Graders and levellers, self-propelled	842920	113.765.106	2
Tamping machines and road rollers, self- propelled	842940	118.584.686	2
Front end shovel loaders	842951	585.186.682	2
Earth moving/road making equipment, self-propelled nes	842959	414.863.350	3
Parts for soil preparation or cultivation machinery	843290	143.596.644	2
Combine harvester-threshers	843351	247.666.562	2
Parts of agricultural machinery	843390	151.301.017	2
Machinery for making paper or paperboard	843920	534.728.076	3
Rolls for metal rolling mills	845530	780.607.735	4
Machine tools to forge, stamp, hammer or press metals	846210	432.003.483	3
Tools for working in hand, non-electric motor nes	846789	83.889.982	2
Machines to crush or grind stone, ores and minerals	847420	707.811.489	3
Parts for mineral sort, screen, mix, etc machines	847490	459.194.582	3
Taps, cocks, valves and similar appliances, nes	848180	798.824.230	2
Bearings, tapered roller, including assemblies	848220	780.647.065	4
Transmission shafts and cranks, cam and crank shafts	848310	1.237.904.212	4
Bearing housings, shafts, without ball/roller bearings	848330	595.827.674	2
Railway & tramway axles, wheels and parts	860719	430.207.924	4
Railway rolling stock parts nes	860799	272.590.152	2
Road tractors for semi-trailers (truck tractors)	870120	1.208.490.364	2
Wheeled tractors nes	870190	611.761.095	2
Diesel powered buses	870210	449.297.525	2
Automobiles, spark ignition engine of 1000-1500 cc	870322	2.467.127.333	2
Automobiles, spark ignition engine of 1500-3000 cc	870323	10.526.075.813	2
Dump trucks designed for off-highway use	870410	3.793.393.032	2
Diesel powered trucks weighing > 20 tonnes	870423	1.522.935.516	3
Brake system parts except linings for motor vehicles	870839	875.247.394	2
Drive axles with differential for motor vehicles	870850	406.627.460	2
Shock absorbers for motor vehicles	870880	567.684.632	2
Clutches and parts thereof for motor vehicles	870893	162.090.456	2
Alta tecnologia			
Insulin, in dosage	300431	946.960.796	3
Contraceptive preps based on hormones or spermicides	300660	148.047.727	2
Turbines nes, of o >40mw	840682	122.039.321	2
Hydraulic power engines/motors, linear acting	841221	706.255.669	3
AC motors, multi-phase, of an output 0.75-75 kW	850152	538.661.330	2
AC motors, multi-phase, of an output > 75 kW	850153	799.645.873	4
Generating sets, diesel, output 75-375 kVA	850212	112.421.534	2
Parts for electric motors and generators	850300	1.373.381.017	3
Liquid dielectric transformers > 10,000 KVA	850423	1.295.961.564	4
Lead-acid electric accumulators (vehicle)	850710	323.336.148	2
Parts of electrical ignition or starting equipment	851190	976.204.685	3
Transmit-receive apparatus for radio, TV, etc.	852520	9.292.876.149	3
Fixed wing aircraft, unladen weight 2,000-15,000 kg	880230	5.318.168.866	2
Fixed wing aircraft, unladen weight > 15,000 kg	880240	14.375.224.171	3
Aircraft under-carriages and parts thereof	880320	5.994.588.726	2

Fonte: UNComtrade. Elaboração própria.

OS BRICS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS

Ivan Tiago Machado Oliveira*

1 INTRODUÇÃO

Abrangendo grupos de empresas que proveem infraestrutura econômica básica, infraestrutura financeira e social e apoio a negócios empresariais, o setor de serviços tem se tornado cada vez mais importante para a geração de renda e emprego nos mais diversos países. Como analisam Marchetti (2004) e Dihel, Eschenbach e Shepherd (2006), há em geral um incremento na participação dos serviços no produto interno bruto (PIB) à medida que cresce a renda dos países, assim como um aumento da participação dos países de maior renda no comércio internacional de serviços.[1] Ademais, as transformações tecnológicas propiciaram uma ampliação da comercialização de serviços anteriormente observados como não comercializáveis ou de difícil comercialização, como educação, contabilidade, saúde, publicidade, pesquisa e desenvolvimento, serviços jurídicos e de administração. Com isso, como destacado por Lopez, Niembro e Ramos (2011), o comércio internacional de serviços vem crescendo a taxas elevadas na última década e mantém fortes expectativas de expansão para os próximos anos.

Os Estados Unidos e a União Europeia (UE) são os maiores exportadores de serviços do mundo, com participação conjunta superior a 55% do total das trocas comerciais no setor em 2010, segundo dados da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento – United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) – que consideram o comércio intraeuropeu. Embora os fluxos de comércio internacional de serviços continuem relativamente concentrados, observou-se nos últimos anos um aumento expressivo da participação de economias emergentes, particularmente dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), nesses fluxos. De acordo com dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2010), a média de crescimento anual das exportações de serviços entre 2003 e 2008 foi de 13,3% nos países da OCDE e de 26,1% nos BRICS, o que denota um aumento da importância relativa desses países nas trocas internacionais de serviços. Os países desenvolvidos perderam participação no total de exportações de serviços no mundo na última década, de 75,7% em 2000 para 67,7%

* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

1. Considera-se aqui o conceito de *commercial services*, que abrange todas as categorias de serviços, exceto serviços governamentais. As categorias são: transporte; viagem; comunicações; construção; seguros; serviços financeiros; computação e informática; *royalties* e licenças; outros serviços empresariais; serviços pessoais, culturais e recreacionais. As dez categorias contêm 160 subsetores. Ver metodologia em UNCTAD: <http://unctadstat.unctad.org/> ou OMC: <http://stat.wto.org>.

em 2010, enquanto os países em desenvolvimento ampliaram sua participação de 22,8% em 2000 para 26,2% em 2010.[2]

O presente artigo visa analisar como se dá a inserção dos países do BRICS no comércio internacional de serviços. Para tanto, realiza-se o exame de indicadores e de dados secundários de fluxos de comércio de serviços, e avalia-se também a participação dos países do grupo nos novos setores dinâmicos (NSDs).[3] Faz-se uso de dados disponíveis em bases da Organização Mundial do Comércio (OMC), do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI), da OCDE e da UNCTAD e da literatura analítica acerca do tema do comércio internacional de serviços.

Além desta breve introdução, o presente artigo contém três seções. Na seção 2, desenvolve-se uma análise sobre a participação dos BRICS no comércio de serviços, comparando a inserção dos países do grupo nas trocas internacionais no setor, aspectos úteis para se vislumbrar pontos de concorrência e de complementaridade entre eles. Na seção 3, a participação dos BRICS no comércio de serviços em NSDs é analisada. Por fim, na seção 4, são apresentadas as considerações finais.

2 A PARTICIPAÇÃO DOS BRICS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS

A desconcentração relativa observada no comércio internacional de bens com o incremento da participação dos países emergentes, particularmente dos BRICS, é igualmente identificada quando se analisa o comércio de serviços. Os Estados Unidos, maiores exportadores mundiais de serviços, com valores totais superiores a US$ 518 bilhões em 2010, têm apresentado taxas de crescimento inferiores à média mundial desde 2001. A média de crescimento das exportações norte-americanas de 2001 a 2010 foi de 6,87%, tendo as exportações mundiais crescido 10% em média no mesmo período, segundo dados da OMC (2011).

Como se pode ver no gráfico 1, não só os Estados Unidos têm apresentado crescimento inferior à média mundial: França, Japão e Reino Unido, destacados exportadores mundiais de serviços, também cresceram menos que a média mundial entre 2001 e 2010. A Alemanha, exceção à regra entre os países desenvolvidos, obteve crescimento médio de 11,74% em suas exportações de serviços, taxa que impressiona, dada a base elevada do total exportado (as exportações da Alemanha em 2010 alcançaram US$ 232 bilhões).

O acelerado crescimento mundial das trocas de serviços teve nos países do BRICS uma de suas bases. Com crescimento médio das exportações da ordem de 17,5% entre 2001 e 2010, os BRICS mais que duplicaram sua participação no comércio internacional de serviços no período, passando a representar mais de 10% das exportações mundiais no setor, como

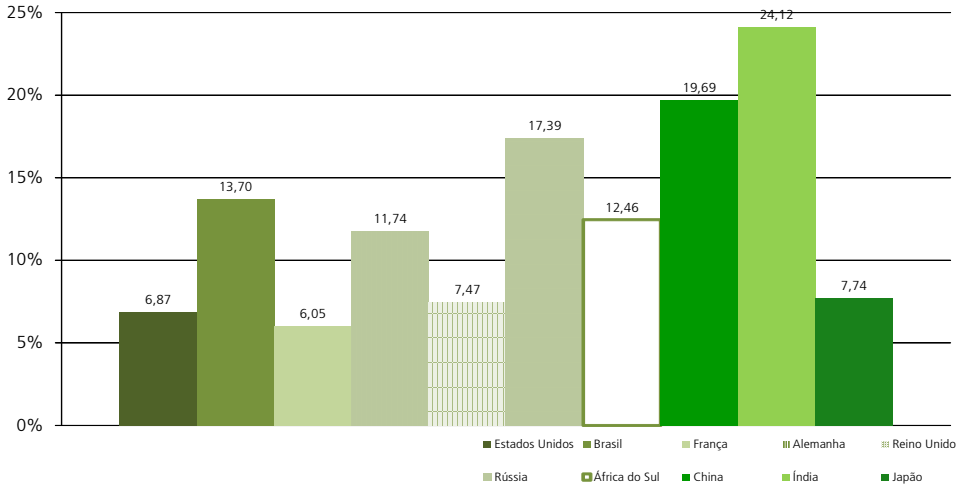
2. Há ainda o grupo das economias em transição.
3. Estão incluídos neste conceito: serviços de construção, serviços de computação e informação, *royalties* e licenças e serviços pessoais, culturais e recreativos. São setores com maior crescimento nas trocas internacionais bem como maior potencial de ampliação de sua demanda. Ver OCDE (2010).

ilustrado no gráfico 2. Cabe destacar, contudo, a existência de disparidades importantes nas taxas de crescimento das exportações de serviços entre os países do BRICS, com a Índia liderando o crescimento no grupo, com taxa de 24,12% na década de 2000, seguida de China, Rússia, Brasil e África do Sul, tendo o último apresentado taxas de crescimento superiores à média mundial, mas que representam quase a metade daquela observada nas exportações indianas no mesmo período. Assim, as assimetrias características observadas entre os BRICS estão claramente refletidas em sua inserção no comércio internacional de serviços.

GRÁFICO 1

Taxa média de crescimento de exportações de serviços entre 2001 e 2010 para países selecionados

(Em %)

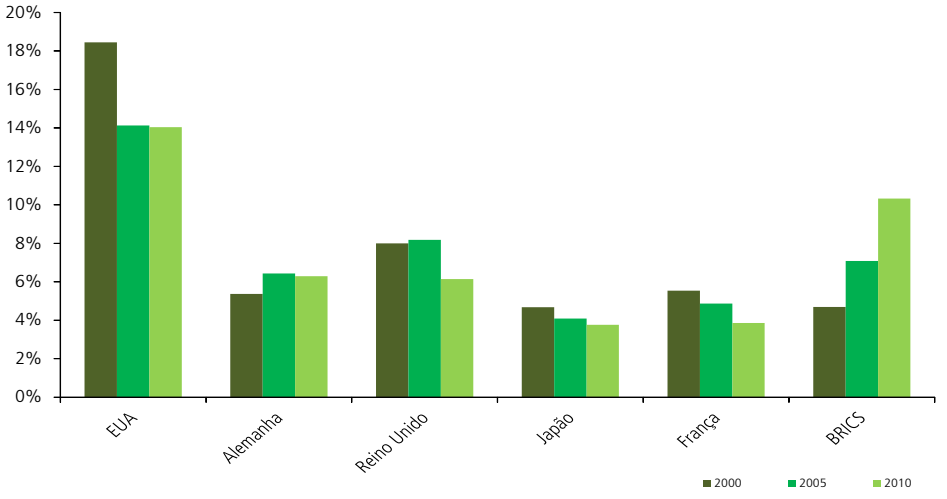


Fonte: OMC. Elaboração própria.

GRÁFICO 2

Participação de países selecionados nas exportações de serviços – 2000-2005-2010

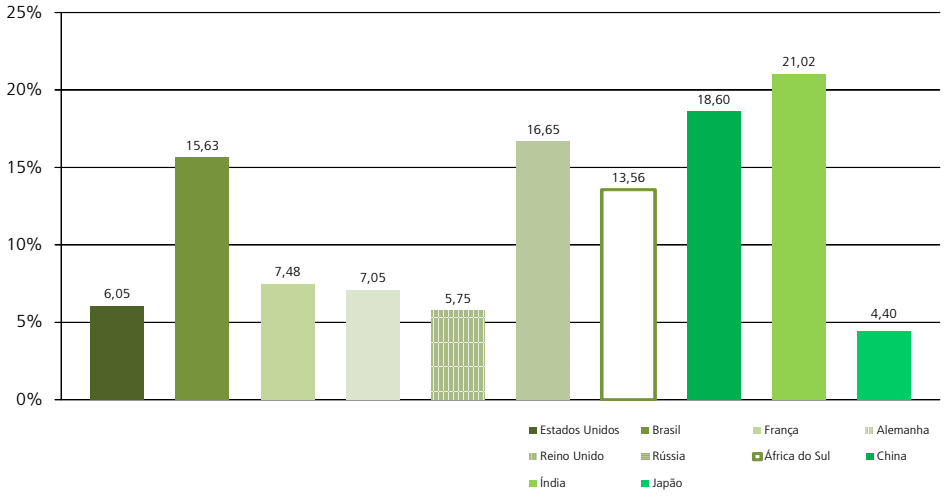
(Em %)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

No que concerne ao crescimento das importações de serviços, os países do BRICS destacam-se igualmente por apresentarem taxas de incremento das trocas bastante superiores à média mundial entre 2001 e 2010. Nesse período, as importações mundiais aumentaram a uma taxa média de 9,6%, enquanto a média de crescimento para os BRICS foi de 17,1%. Com crescimento acelerado e acima da média mundial para as importações de serviços, os BRICS ampliaram sua participação nos fluxos mundiais para o setor, passando de uma representação de 6,7% em 2000 para 13% em 2010. Como apresentado no gráfico 3, os importadores tradicionais de serviços (Estados Unidos, Alemanha, Japão, Reino Unido e França) também ampliaram suas compras na década de 2000 a taxas relativamente altas, embora inferiores à média mundial, esta puxada particularmente pelo crescimento expressivo das importações dos países emergentes.

GRÁFICO 3
Taxa média de crescimento de importações de serviços entre 2001 e 2010 para países selecionados
(Em %)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

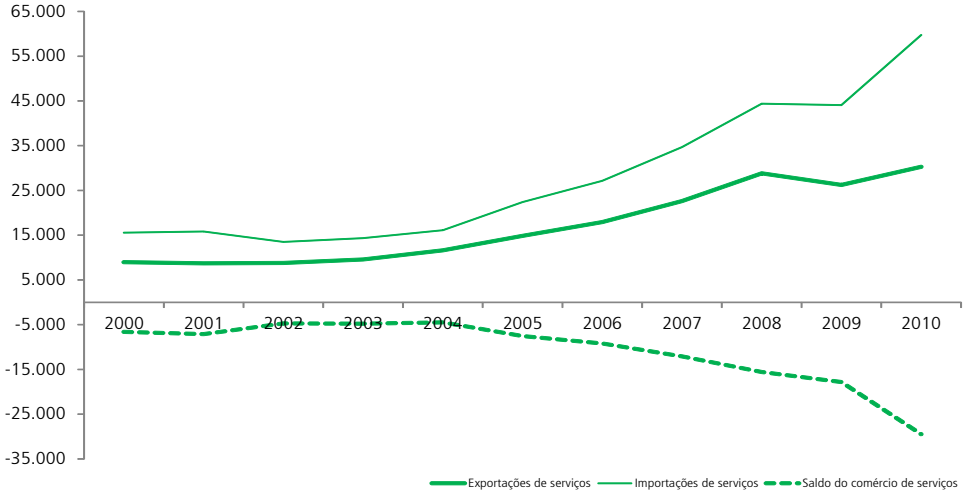
2.1 Brasil

Analisando de maneira mais detalhada a participação de cada país do BRICS no comércio de serviços, observa-se que a abertura do Brasil ao comércio de serviços ampliou-se desde meados da década de 1990, saindo de uma relação entre a corrente de comércio de serviços e o PIB de 2,8% em 1994 para 4,8% em 2002 e 4,5% em 2010. As exportações brasileiras de serviços corresponderam a cerca de 13% do total exportado pelo país em bens e serviços em 2010, o que denota uma composição de exportações concentrada em bens e com potencial de crescimento relevante no setor de serviços. Ademais, vale lembrar que a inserção do Brasil no comércio de serviços se caracteriza historicamente por apresentar um déficit no balanço comercial do setor, que se aprofundou desde 2004.

Embora as exportações tenham crescido à taxa média de 13,7% de 2001 a 2010, com valores absolutos que saíram de US$ 9 bilhões em 2000 para US$ 30,3 bilhões em 2010,

as importações cresceram ainda mais no período em análise, em média 15,6% ao ano (a.a.), de US$ 15,6 bilhões em 2000 para US$ 59,7 bilhões em 2010, com o déficit comercial brasileiro em serviços atingindo US$ 29,5 bilhões em 2010, montante 4,5 vezes superior ao déficit registrado em 2000. Não obstante o crescimento tanto das exportações quanto das importações de serviços do Brasil na última década, sua participação no comércio internacional do setor continuou relativamente marginal, com 0,82% das exportações mundiais (31º no *ranking* de 2010) e 1,7% das importações (17º no *ranking*).

GRÁFICO 4
Brasil: comércio de serviços – 2000-2010
(Em US$ milhões)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

Quando se examina a pauta de exportação de serviços do Brasil, observa-se a liderança da categoria *outros serviços empresariais*[4] em sua composição, representando 52,08% do total exportado em 2010. As importações brasileiras de serviços apresentam pauta com maior participação de outros serviços empresariais e viagem, seguidos de transporte e computação e informática. Na média de crescimento anual entre 2002 e 2010, destacaram-se os setores de comunicações, com crescimento de 39%, viagem, com 23%, e outros serviços empresariais, com 21%.

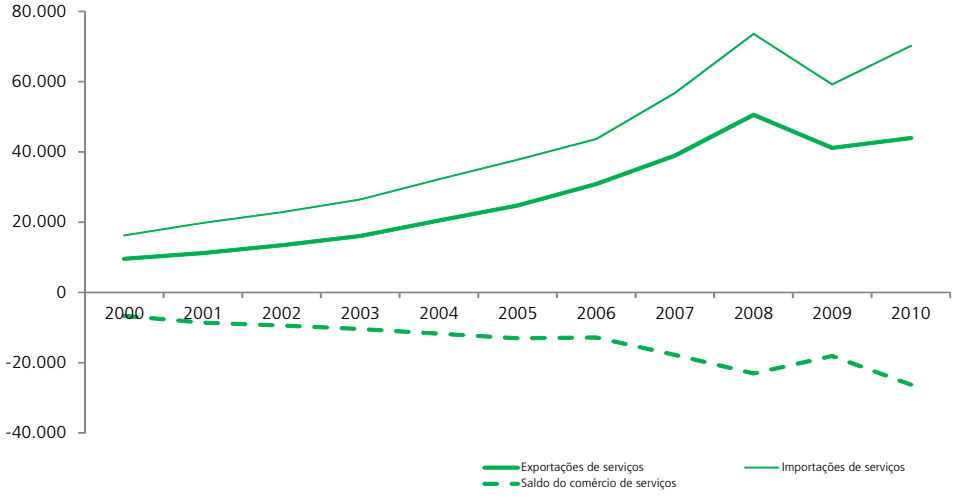
2.2 Rússia

A abertura da economia da Rússia ao comércio de serviços é superior à observada em alguns países emergentes, como o Brasil, por exemplo, tendo a corrente de comércio representado cerca de 8% do PIB em 2010 (em 1994 era de 6% e em 2000, de 10%). Além disso, o comércio de serviços representou aproximadamente 10% do comércio total de bens e serviços

4. Nesta categoria estão incluídos *leasing* operacional, serviços técnicos e profissionais, como consultoria legal, contábil, de *marketing*, serviços de pesquisa e desenvolvimento, arquitetura, engenharia, dentre outros.

da Rússia em 2010. Em valores absolutos, as exportações de serviços da Rússia ampliaram-se de US$ 9,6 bilhões em 2000 para US$ 43,8 bilhões em 2010 (23º no *ranking*), com crescimento médio no período de 17,4% a.a., bem acima da média mundial de 10%, o que ampliou a participação relativa do país no total exportado no mundo de 0,64% em 2000 para 1,2% em 2010. As importações, por sua vez, saíram de aproximadamente US$ 16 bilhões em 2000 para US$ 71,5 bilhões em 2010 (16º no *ranking*) e cresceram à taxa média anual de 16,6% no mesmo período, também superior aos 9,6% de crescimento médio das importações de serviços, aumentando a participação russa nas importações de serviços no mundo de 1,1% em 2000 para 2% em 2010.

GRÁFICO 5
Rússia: comércio de serviços – 2000-2010
(Em US$ milhões)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

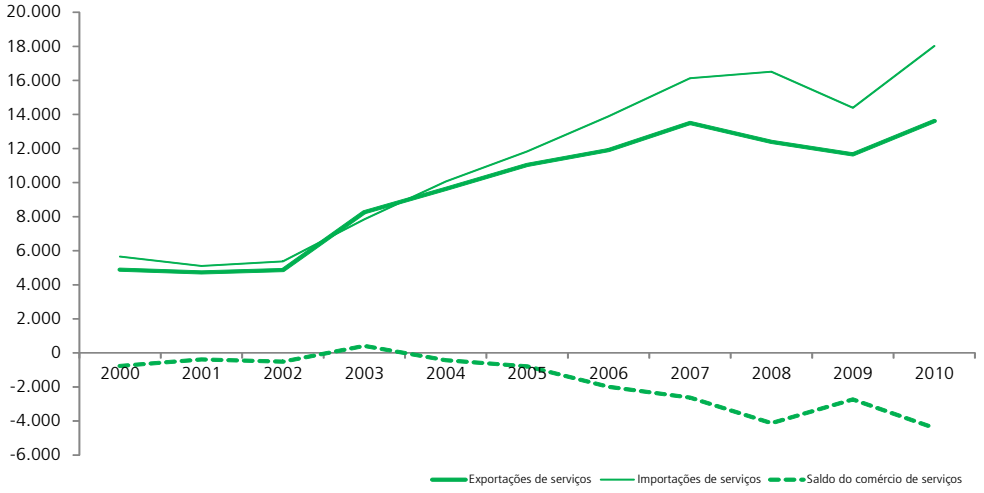
Na análise setorial das exportações russas de serviços, observa-se que aproximadamente 82% do total exportado concentram-se nos setores de turismo, viagem e outros serviços empresariais, participação essa superior à média mundial. O setor de serviços financeiros tem crescido a taxas expressivas, 30,61%, entre 2002 e 2010, mas representou apenas 2,4% das exportações em 2010. O setor de construção tem participação relativamente elevada na pauta, aproximadamente 6% nas vendas externas de serviços, se comparado à média mundial e particularmente a outros países emergentes, como o Brasil.

Quanto à pauta de importações de serviços, a Rússia tem na categoria viagem a maior importância relativa, 37,1% das importações em 2010, seguida de outros serviços empresariais, de 21%, e de transporte, com participação de aproximadamente 17% das importações russas naquele ano. No período de 2002 a 2010, os setores de serviços empresariais e *royalties* e licenças foram os que mais cresceram em média, 32% e 39% a.a., respectivamente, embora tenha representação ainda pequena no total importado pelo país, 2,4% e 7,9% em 2010, respectivamente.

2.3 África do Sul

A África do Sul é um dos países do BRICS com maior grau de abertura ao comércio de serviços. A corrente de comércio do país representou aproximadamente 9% do PIB em 2010, inferior apenas ao grau de abertura da Índia, que foi de 14% naquele ano. A África do Sul é também um dos países do BRICS com maior número de subsetores com compromissos de redução de proteção no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS, em inglês): 91 subsetores.[5] Entretanto, esta maior abertura também reflete o tamanho relativamente reduzido e com diversificação limitada da economia e do comércio da África do Sul. O comércio de serviços teve participação de 13% no total das exportações de bens e serviços do país em 2010, padrão encontrado na maioria dos emergentes, com exceção da Índia.

GRÁFICO 6
África do Sul: comércio de serviços – 2000-2010
(Em US$ mihões)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

As exportações sul-africanas de serviços, que cresceram em média 12,5% entre 2001 e 2010, saíram de US$ 4,8 bilhões em 2000 para US$ 13,6 bilhões em 2010, representando apenas 0,37% do total exportado no mundo em 2010. Em 2010, a pauta de exportação de serviços concentra-se no setor de viagem, com participação de aproximadamente 67%, seguida de transporte, com 12%; de outros serviços empresariais, com 8%; e de serviços financeiros, com 6% de participação na pauta de exportação de serviços.

Já as importações somaram US$ 18 bilhões em 2010, valor três vezes superior àquele observado em 2000 e que representa 0,51% das importações mundiais de serviços (40º no *ranking*). É importante destacar que a pauta de importações de serviços sul-africana é dominada pelos setores de transporte e viagem, que representaram 70% do total importado em 2010 e cresceram em média 16% e 14,5% anualmente entre 2002 e 2010, respectivamente.

5. O número de subsetores de serviços com compromissos de redução de proteção assumidos pelos demais BRICS membros da OMC são: 93 pela China, 37 pela Índia e 43 pelo Brasil. A Rússia concluiu recentemente seu processo de acessão à OMC e deve ser incorporada plenamente ao sistema multilateral de comércio no segundo semestre de 2012.

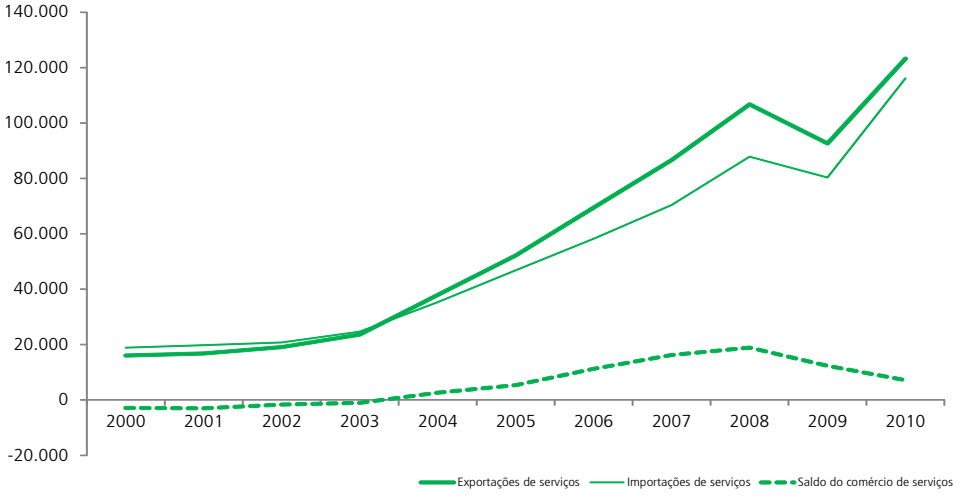
A média de crescimento anual das importações de serviços na África do Sul foi de 13,6% na última década. Com as importações crescendo a taxas superiores às exportações entre 2000 e 2010, observou-se um incremento no déficit comercial em serviços, que chegou a US$ 4,4 bilhões em 2010, 5,7 vezes superior aos valores de 2000.

2.4 Índia

A Índia se destaca entre os BRICS no que concerne à importância ampliada do setor de serviços na economia e à sua participação no comércio internacional. A Índia exportou em 2010 mais de US$ 123 bilhões em serviços, cifra 7,7 vezes superior àquela de 2000, quando o país exportou US$ 16 bilhões. Essa importante diferença se deve ao crescimento médio anual superior a 24% na década de 2000, que ampliou a participação indiana no total das exportações mundiais de serviços de 1,1% em 2000 para 3,3% em 2010 (7º no *ranking* mundial).

Na Índia, as vendas externas de serviços representaram cerca de 36% das exportações totais de bens e serviços em 2010. Sua pauta de exportação caracteriza-se por uma forte participação do setor de computação e informação, de 46% em 2010, seguida de outros serviços empresariais, com 23,5%, viagem, 11,5%, e transporte, com participação de 10,7% no total das exportações indianas de serviços. Essa estrutura de pauta reflete o importante papel que o país tem desempenhado no setor de computação, destacando-se como um dos líderes mundiais no setor. A Índia é o único país do BRICS a ter uma importante participação no setor de computação e informação. O país é também aquele do BRICS com maior participação dos chamados NSDs em suas exportações, 70% em 2010, como será apresentado na seção seguinte, e maior crescimento dos fluxos de comércio de serviços entre 2001 e 2010, com taxas de crescimento de exportações superiores a 24%, mais de duas vezes a média mundial para o período.

GRÁFICO 7
Índia: comércio de serviços – 2000-2010
(Em US$ milhões)



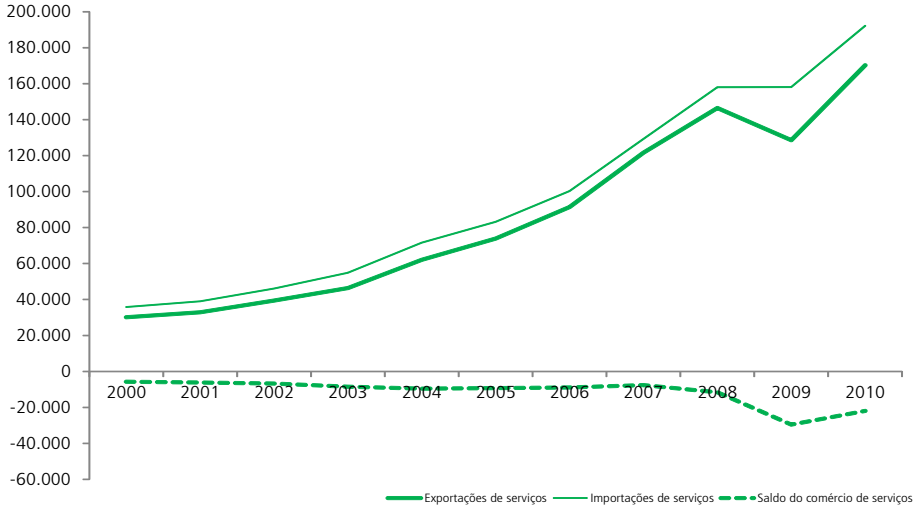
Fonte: OMC. Elaboração própria.

As importações indianas de serviços também cresceram a taxas elevadas na última década, 21% a.a. em média entre 2001 e 2010, o que resultou numa ampliação de sua participação nas importações mundiais de serviços de 1,3% em 2000 para 3,3% em 2010 (7º no *ranking* mundial). No último ano, o total importado pela Índia em serviços foi de US$ 116 bilhões, o que lhe gerou um superávit comercial de aproximadamente US$ 7 bilhões. Do total importado, 40% foram no setor de transporte, com clara interface com o incremento das atividades comerciais em geral do país em âmbito internacional, e 34% em outros serviços empresariais. Os setores de viagem, serviços financeiros e seguros completam a lista dos cinco principais na pauta de importação indiana de serviços em 2010, com participações de 9,2%, 5,8% e 4,3%, respectivamente.

2.5 China

O dragão chinês, por sua vez, parece despertar para o comércio de serviços, como já o fez para o de bens. A China, estrela maior dos BRICS, tem um grau de abertura ao comércio de serviços relativamente inferior ao dos demais países do grupo, com corrente de comércio de serviços como proporção do PIB de 6,2% em 2010, superior apenas à do Brasil, o mais fechado dos BRICS ao comércio de serviços. As exportações de serviços da China representaram 9,5% do total de suas exportações de bens e serviços em 2010. O total exportado em serviços nesse ano foi 5,65 vezes superior àquele de 2000 e as importações 5,35 vezes maiores que as do mesmo ano.

GRÁFICO 8
China: comércio de serviços – 2000-2010
(Em US$ milhões)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

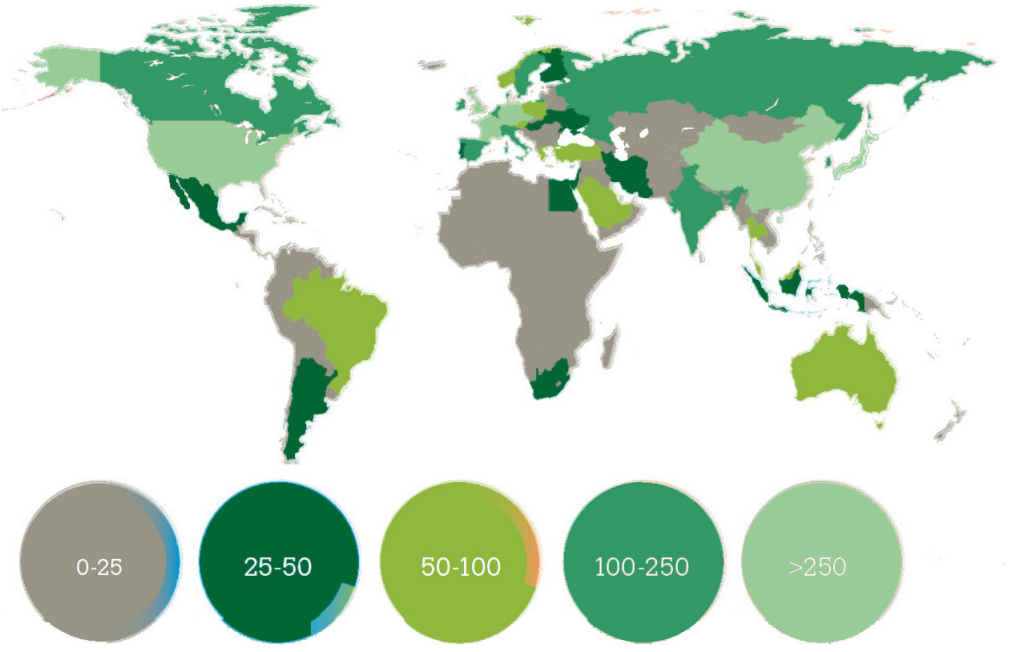
Embora apresente déficits comerciais para o setor, as exportações e importações de serviços da China cresceram a taxas próximas de 20% na última década e já têm participação superior a 4,6% do total exportado no mundo (4º no *ranking*), alcançado em 2010, e 5,5% para importações (3º no *ranking*), a maior participação entre os países do BRICS.

O crescimento acelerado do comércio de serviços da China concentra-se nos setores de outros serviços empresariais, que representou 36% do total exportado em 2010, e viagens, com 27%, além de transporte, com participação de 21% nas exportações, tendo o setor de transportes obtido crescimento de destaque nos últimos anos. Em 2010, por exemplo, as exportações de transporte da China cresceram mais de 45%, a maior taxa de crescimento do mundo no setor. Os serviços financeiros, embora representem apenas 0,8% das exportações, cresceram 205% em 2010 em relação ao ano anterior. A pauta de importações também tem os setores de transporte, viagem e outros serviços empresariais como aqueles de maior participação, 33%, 28,5% e 18% do total importado em 2010, respectivamente.

MAPA 1

Mapa segundo a participação dos países no comércio internacional de serviços (exportações mais importações) – 2010

(Em US$ bilhões)



Fonte: OMC.

Observa-se que as assimetrias econômicas entre os países do BRICS, que podem vir a dificultar a tomada de decisões conjuntas em algumas arenas do jogo internacional, são reafirmadas quando da análise dos dados de comércio de serviços. Como apresentado, as exportações totais de serviços da China em 2010 somaram US$ 170 bilhões (4º lugar no *ranking* de exportadores mundiais), valor que é 38% superior às exportações da Índia, 12,5 vezes superior às exportações da África do Sul, 5,6 vezes maior que as do Brasil, 3,9 vezes as da Rússia, mas ainda representa um terço do total exportado pelos Estados Unidos naquele ano.[6] Considerando-se o total exportado e importado em serviços, a China é o único país

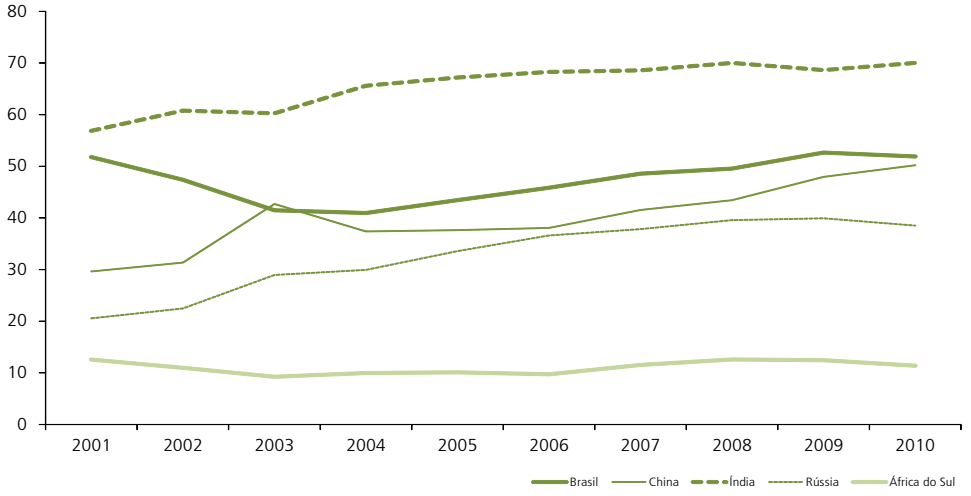
6. Somando-se a exportação de serviços de Hong Kong com a da China se chega a um valor de US$276 bilhões em 2010, o que representa 53% do total exportado pelos Estados Unidos e 7,5% do comércio mundial de serviços.

do BRICS a participar do seleto grupo de países com corrente de comércio de serviços superior a US$ 250 bilhões em 2010. Como ilustrado no mapa 1, os demais são tradicionais comerciantes de serviços e países desenvolvidos: Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, Japão e França.

3 OS BRICS NOS NSDs DO COMÉRCIO DE SERVIÇOS

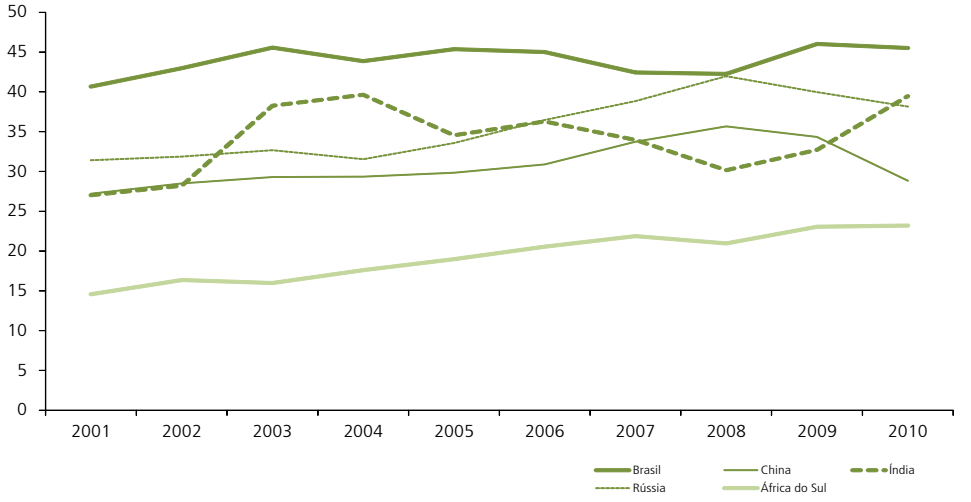
Os NSDs aumentaram sua participação no total das exportações chinesas de serviços, passando de 30% em 2001 para 50% em 2010, observando-se igualmente uma pequena redução da participação desses setores nas importações chinesas no período, como apresentado nos gráficos 9 e 10.

GRÁFICO 9
BRICS: participação dos NSDs nas exportações de serviços – 2001-2010



Fonte: *UnctadStat*. Elaboração própria.

GRÁFICO 10
BRICS: participação dos NSDs nas importações de serviços – 2001-2010



Fonte: *UnctadStat*. Elaboração própria.

No caso do Brasil, os NSDs aumentaram sua participação no total do comércio de serviços realizados pelo país, particularmente desde 2004. Esse incremento foi maior nos fluxos de exportação do que nos de importação. Em 2004, os NSDs tinham uma participação de 41% do total exportado e 44% das importações. Já em 2010, os NSDs representaram 52% das exportações brasileiras de serviços e 45,5% das importações. Tais dados sinalizam para uma mudança na pauta de exportação em direção a setores com maior crescimento no comércio internacional, o que tende a ampliar o potencial de incremento das exportações no médio prazo em escala maior do que aquele das importações. Entretanto, em valores absolutos o Brasil continua a apresentar déficits comerciais também em NSDs.

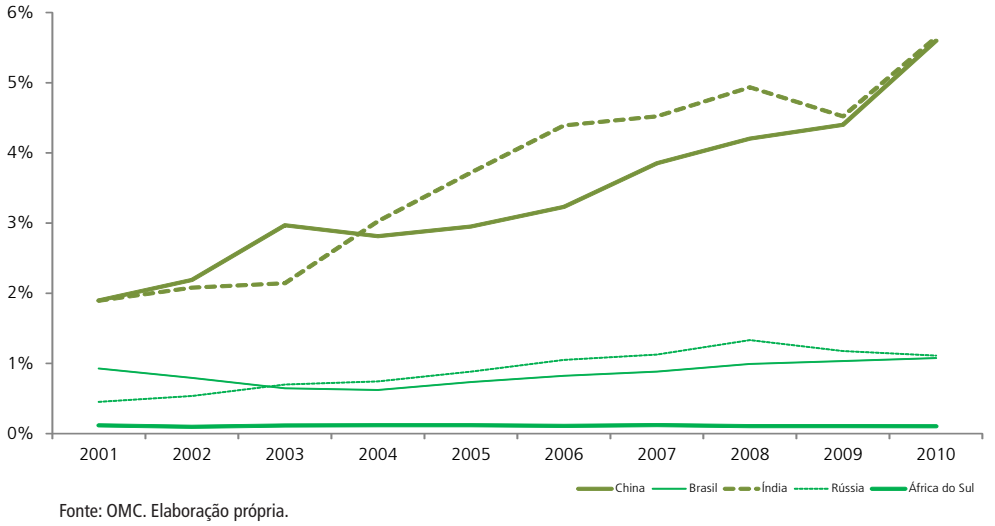
A Rússia, por sua vez, ampliou o déficit comercial em NSD na última década, o que veio acompanhado de um aumento da participação desses setores tanto no total exportado quanto no importado. Em 2000, os NSDs representavam 20,6% das exportações de serviços da Rússia e 31,4% das importações. Em 2010, esses setores detinham participação de 38,5% nas exportações e 38,2% nas importações. Já a África do Sul ampliou a participação dos NSDs em suas importações ao longo da década de 2000, ao passo que reduziu a importância relativa desses setores em suas exportações de serviços, que continuam, como se apresentou, concentradas no setor de viagem.

Como se observa no gráfico 11, Índia e China dividem a liderança entre os BRICS no comércio de serviços nos NSDs, com participação em 2010 de 5,65% e 5,60%, respectivamente, tendo o Brasil e a Rússia uma participação de 1,1% nas exportações de serviços em NSD, e a África do Sul, apenas 0,1%. E mais: há uma clara tendência de crescimento na participação de China e Índia no comércio de serviços em NSD ao longo dos últimos anos, tendência essa não verificada para Brasil, Rússia e África do Sul, o que sinaliza uma ampliação das assimetrias entre os BRICS no que concerne à sua inserção no comércio internacional de serviços.

GRÁFICO 11

BRICS: participação percentual nas exportações mundiais de serviços em NSD – 2001-2010

(Em %)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das diferenças existentes na inserção no comércio internacional de serviços entre os países do BRICS, é válido reiterar que em todos eles os fluxos de comércio cresceram a taxas superiores à média mundial e à dos principais exportadores e importadores de serviços no mundo (Estados Unidos e UE), incrementando a participação percentual dos países do BRICS nos fluxos de serviços mundiais de 4,7% em 2000 para 10,3% em 2010. Mesmo assim, na década dos 2000 os BRICS ampliaram seu déficit no comércio de serviços, com exceção da Índia, que saiu de uma posição deficitária para uma superavitária a partir de 2004.

Nota-se ainda que os Estados Unidos, mesmo com crescimento médio de seu comércio de serviços – cerca de 3 pontos percentuais (p.p.) abaixo da média mundial entre 2000 e 2010, que foi de 9,8% a.a. –, aumentaram seu superávit comercial de US$ 70,5 bilhões em 2000 para US$ 160 bilhões em 2010. A UE também ampliou seu saldo comercial nos últimos anos, aumentando seu superávit no comércio de serviços de US$ 52 bilhões em 2004 para US$ 95 bilhões em 2010, considerando-se apenas o comércio extrabloco. Esses dados atestam a centralidade dos Estados Unidos e dos países da UE no comércio internacional de serviços bem como a alta competitividade internacional das empresas desses países, posição que parece pouco ameaçada pelo aumento da participação dos BRICS na concorrência comercial no setor de serviços em geral.

Assim, apesar da crescente participação dos BRICS no comércio internacional de serviços, a análise dos dados para o setor indica que os países desenvolvidos, particularmente Estados Unidos e países da UE, continuarão a liderar as exportações e importações de serviços no futuro próximo. Entre os BRICS, apenas Índia e China parecem ter capacidade de assumir posições de maior destaque no comércio de serviços, particularmente em setores como computação e informática, no caso da Índia, e transportes e outros serviços empresariais para a China. Brasil e Rússia tendem a encontrar alguma margem de expansão em outros serviços empresariais e a África do Sul no setor de viagem.

Por fim, deve-se ter em mente que as diferenças na inserção no comércio internacional de serviços entre os BRICS é fonte potencial de conflitos de interesses, que podem vir a ser observados em foros multilaterais, como a OMC, num futuro próximo. O *catch-up* chinês no setor de serviços está a caminho e pode vir a criar novos pontos de tensão nas relações comerciais entre a China e os demais BRICS. Contudo, há igualmente a oportunidade de ampliação de complementaridades e consequente abertura de negociações comerciais entre os países do grupo em setores específicos, como transporte, viagem, serviços financeiros, computação e informática e outros serviços empresariais, o que auxiliaria na criação de uma agenda cooperativa e positiva no campo do comércio, geralmente em tensão e alerta com a ascensão da China, que ganha mercado por todo o mundo nos mais diversos setores, sendo o único país do BRICS com participação no *ranking* dos dez principais importadores e exportadores de serviços em todas as categorias analisadas, exceto serviços financeiros, *royalties* e licenças e serviços pessoais, culturais e recreacionais.

REFERÊNCIAS

DIHEL, N.; ESCHENBACH, F.; SHERPHERD, B. South-South services trade. **OECD Trade Policy**, TD/TC(2006)7/FINAL. Paris: OECD, 2006 (Working Paper, n. 39).

LOPEZ, A.; NIEMBRO, A.; RAMOS, D. O comércio mundial de serviços. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, ano 25, n. 106, p. 6-18, jan./mar. 2011.

MARCHETTI, J. A. **Developing countries in the WTO services negotiations**. Geneva: WTO, 2004 (Staff Working Paper. ERSD-2004-06).

OCDE. **Statistics on international trade in services**: 2000-2008. Paris: 2010.

OMC. **International trade statistics 2011**. Geneva: OMC, 2011.

SITES CONSULTADOS

Banco Mundial: <http://data.worldbank.org>

FMI: <www.imf.org>

OCDE: <http://stats.oecd.org>

OMC: <http://stat.wto.org>

UNCTAD: <http://unctadstat.unctad.org>

A POLÍTICA COMERCIAL DOS BRICS: SEU ENTORNO E SEUS EFEITOS PARA O BRASIL*

Renato Baumann**
Rubem Ceratti***

1 INTRODUÇÃO

Uma das características do cenário econômico internacional recente é a importância cada vez maior de algumas economias emergentes. Os países chamados BRICS – referência ao grupo formado de início por Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC), ao qual se juntou posteriormente a África do Sul (South Africa) – têm grandes dimensões geográficas e demográficas, com potencial econômico, e têm, em graus distintos, explorado as relações comerciais com os países vizinhos.

Essa situação suscita temores de preferências comerciais diferenciadas em nível regional, contribuindo para dificultar o acesso ao mercado por parte de produtos provenientes de outras regiões.

Num cenário como esse, mesmo aumentos expressivos de produtividade em setores exportadores podem não ser suficientes para superar as condições competitivas diferenciadas criadas pelos menores custos de transporte – em vista da proximidade geográfica – assim como as preferências comerciais específicas entre países vizinhos.

Que desafios este cenário impõe a uma economia como a brasileira, que tem experimentado forte penetração de produtos importados, mas que, ao mesmo tempo, conta com baixo grau de integração com as economias vizinhas?

Uma possibilidade é replicar, na medida do possível, a estratégia adotada em outras regiões, aumentando significativamente o grau de complementaridade produtiva na América Latina, de modo a ganhar competitividade para explorar de forma conjunta terceiros mercados. Os mercados dos demais países do grupo BRICS são candidatos naturais, em vista de suas perspectivas de dinamismo diferenciado. Isso contribuiria para reduzir eventuais desequilíbrios comerciais em alguns setores, como o industrial. Uma questão que uma estratégia desse tipo impõe, contudo, é em relação às condições de acesso a esses mercados.

---

* Os autores agradecem os comentários de Honório Kume e Roberto Melo, isentando-os de eventuais incorreções remanescentes. As opiniões emitidas aqui são de inteira responsabilidade pessoal, e podem não refletir as posições das instituições mencionadas.
** Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea e professor da Universidade de Brasília (UnB).
*** Estatístico na Dinte/Ipea. Foi o responsável pelo processamento dos dados primários.

Neste trabalho a análise está centrada nas tarifas de importação praticadas pelos diversos países. Aqui estão mapeadas as tarifas de importação entre cada país integrante do grupo e cada um dos seus vizinhos, assim como as tarifas com que se deparam os produtos brasileiros exportados para esses mercados. O objetivo é identificar se as condições encontradas pelos produtos brasileiros para acesso aos mercados dos demais BRICS e aos mercados de seus países vizinhos são distintas daquelas que cada BRICS proporciona aos produtos de seus vizinhos e as que cada um deles encontra no acesso aos mercados desses países.

O texto está dividido em seis seções. A próxima analisa a composição das tarifas consolidadas dos países BRICS junto à Organização Mundial do Comércio (OMC), como indicativa de seu comprometimento em relação à abertura comercial. A terceira seção analisa de forma comparada a estrutura das tarifas aplicadas pelos diversos BRICS. A quarta seção compara a estrutura tarifária brasileira e a correspondente estrutura dos demais BRICS. A quinta seção analisa as tarifas impostas pelos demais BRICS e seus vizinhos aos produtos brasileiros, em comparação com as tarifas aplicadas no comércio regional, em cada caso. A última seção traz algumas considerações gerais.

2 A SINALIZAÇÃO DOS BRICS QUANTO À POLÍTICA COMERCIAL

Numa reforma da política comercial externa a credibilidade é uma condição básica para que ela seja sustentável ao longo do tempo: a capacidade de mobilização e pressão dos agentes econômicos interessados em criar ou preservar barreiras ao comércio é sempre maior do que a capacidade de mobilização e pressão por parte dos agentes econômicos (sobretudo os consumidores) afetados negativamente pela imposição de barreiras.

Isso faz com que um processo de abertura comercial demande, em paralelo, uma sinalização convincente de empenho político na sua preservação, assim como medidas complementares que possibilitem sua continuidade.

Uma possibilidade de sinalizar empenho político na preservação de um processo de liberalização comercial é o registro, junto à OMC, dos valores máximos para o imposto de importação. São as chamadas tarifas consolidadas. A adoção de uma tarifa acima do nível consolidado por parte de um país implica abrir negociação bilateral com todos os demais membros da OMC, o que é muito difícil, uma vez que abre margem para demandas variadas, além da extensão do próprio processo negociador, com mais de cem parceiros individualmente. Na prática essas tarifas são, portanto, um teto limitante.

Uma ideia da distribuição setorial das tarifas consolidadas para cada país pode ser obtida através dos indicadores ao nível setorial. Como a Rússia só recentemente teve aprovado seu ingresso como país-membro da OMC, não existem dados de tarifas consolidadas para esse país.

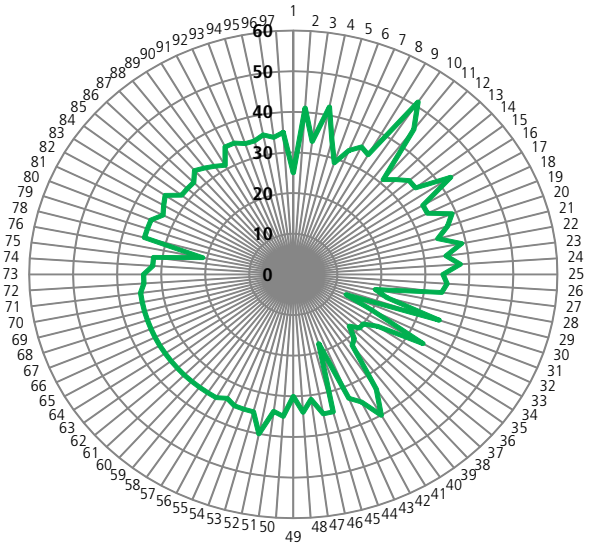
A Índia e a África do Sul têm menos setores com tarifas consolidadas na OMC do que a China e o Brasil. Esta é uma informação relevante: a exclusão de setores da lista de tarifas

consolidadas dá ao país margem para elevação de alíquotas, portanto, sinaliza um empenho menor em restringir eventuais ímpetos protecionistas.

Os gráficos 1 a 4 mostram a distribuição para as alíquotas consolidadas médias.

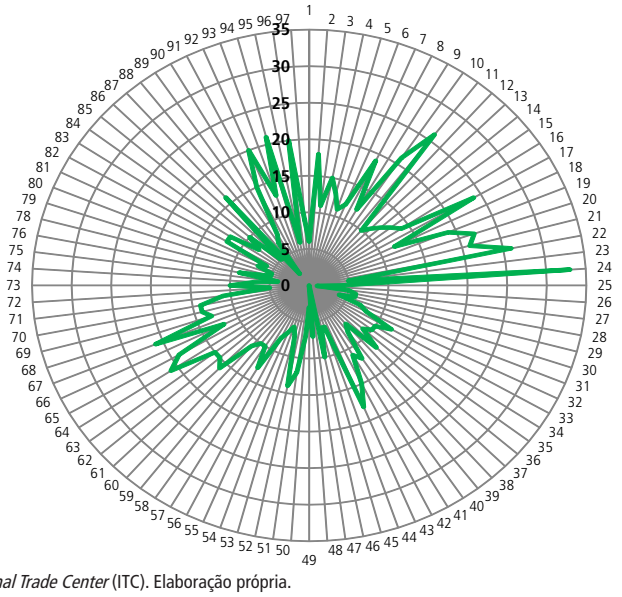
No caso do Brasil, o percentual mais elevado é o de cereais, com 51%. E há outros seis setores com percentuais entre 40% e 43%. Todos os demais têm percentuais abaixo de 39%. Na China a alíquota média mais alta é de 33% para fumo. Ela é seguida de dez setores com alíquotas entre 20% e 26%, sendo as demais alíquotas menores que 19%.

GRÁFICO 1
Brasil: alíquotas consolidadas médias



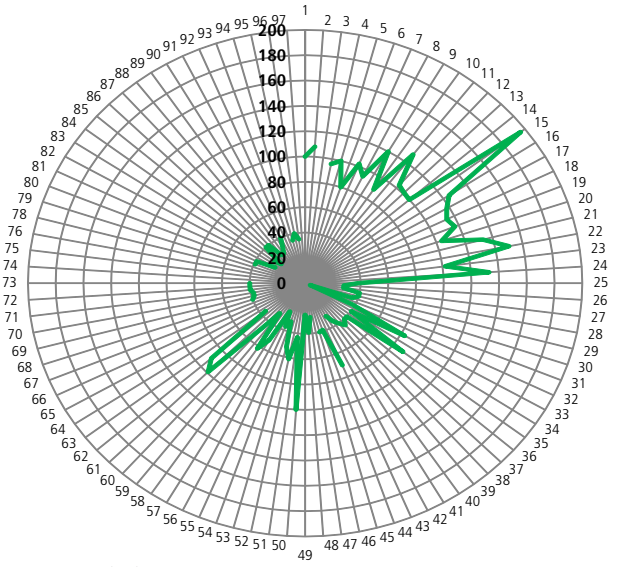
Fonte: *International Trade Center* (ITC). Elaboração própria.

GRÁFICO 2
China: alíquotas consolidadas médias



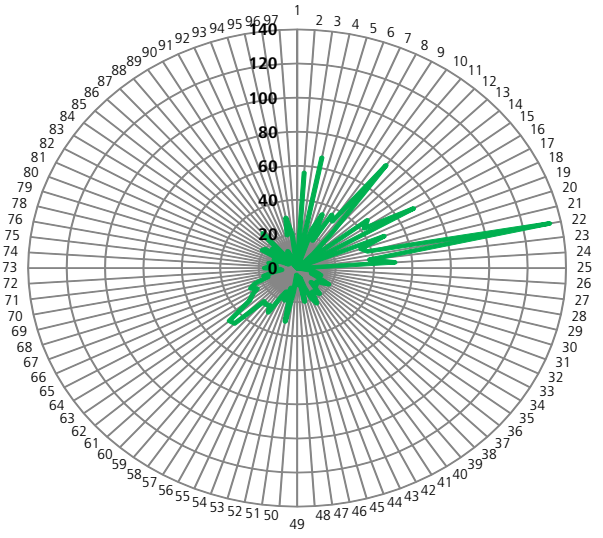
Fonte: *International Trade Center* (ITC). Elaboração própria.

GRÁFICO 3
Índia: alíquotas consolidadas médias



Fonte: *International Trade Center* (ITC). Elaboração própria.

GRÁFICO 4
África do Sul: alíquotas consolidadas médias



Fonte: *International Trade Center* (ITC). Elaboração própria.

Na Índia, o percentual mais elevado é o de gorduras e óleos animais, com 196%, seguido de bebidas, com 150%, e preparações alimentícias e fumo, ambos com 133%. Os setores produtores de alimentos e fumo têm, em geral, alíquotas médias superiores a 100% e os demais, alíquotas médias em torno dos 40%.

No caso da África do Sul o setor de bebidas tem a alíquota média mais elevada, com 134%. É o único setor desse país com alíquota média acima de 100%. Outros casos notáveis são os da indústria de moagem, com 76%, açúcar, com 70% e produtos lácteos, com 66%. O resto dos setores tem uma alíquota média de 18%.

Desse modo, a julgar em termos de nível de tarifas consolidadas, a economia mais fechada dos BRICS é a da Índia, seguida de Brasil, China e África do Sul.

É interessante comparar os BRICS também no que se refere às alíquotas aplicadas, em relação aos seus países vizinhos e em relação ao Brasil.

3 A POLÍTICA TARIFÁRIA DOS BRICS

A tabela 1 mostra as tarifas médias – não ponderadas – por tipos de produtos, para os cinco BRICS. Os dados referem-se ao ano de 2011, segundo a página web do *International Trade Center* (ITC).

TABELA 1
As tarifas aplicadas dos BRICS – 2011
(Em %)

	China	Índia	Rússia	África do Sul	Brasil
Tarifa média para todos os produtos	12,6	12,7	10,9	5,4	11,1
Tarifa média para produtos agrícolas	21,9	41,6	20,4	9,9	10,3
Tarifa média para produtos industriais	11,9	10,7	10,3	4,9	11,2

Fonte: ITC.

O nível agregado das tarifas aplicadas é semelhante na China e na Índia, sendo superior às tarifas dos outros três países (embora a diferença de ambas com a economia brasileira seja pequena). Isso é particularmente notável para produtos agrícolas: a Índia se destaca como altamente cautelosa, com tarifas correspondentes ao dobro das tarifas dos demais países. Não deveria ser surpresa o fato de que para a África do Sul e o Brasil – países competitivos em recursos agrícolas – as tarifas para esses produtos sejam as mais baixas.

Já para os produtos industriais é a China que se mostra mais cautelosa, embora seu nível médio tarifário não seja muito mais elevado do que o adotado por Índia, Rússia e Brasil. A África do Sul é o país mais liberal no comércio desses itens.

Consideramos como uma dimensão fundamental para a presente análise as relações de cada BRICS com os países em sua área de influência econômica mais próxima. Para os presentes propósitos foi adotado um critério *ad hoc*: essa área de influência foi definida a partir da proximidade geográfica e da importância relativa das relações comerciais.

Assim, temos as seguintes composições dos respectivos mercados regionais:

- Brasil: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela (os países-membros do Mercosul e os da Comunidade Andina, mais o Chile);
- China: Cingapura, Coreia do Sul, Filipinas, Hong-Kong, Indonésia, Japão, Malásia, Mongólia, Taiwan, Tailândia e Vietnam (os países do Leste Asiático);
- Índia: Bangladesh, Butão, Maldivas, Paquistão e Sri Lanka (os países do Sul da Ásia);
- Rússia: Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Moldávia, Quirguistão, Tajiquistão, Turcomenistão, Ucrânia e Uzbequistão – os países-membros da Comunidade dos Estados Independentes (CEI);

- África do Sul: Angola, Botswana, Congo, Lesoto, Madagascar, Malaui, Moçambique, Ilhas Mauricio, Namíbia, Ilhas Seychelles, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue – os países-membros da South African Customs Union (SACU) e da South African Development Community (SADC).

A tabela 2 mostra as margens médias de preferência concedidas pelos cinco BRICS aos seus vizinhos, em termos de alíquotas simples, não ponderadas, assim como o número de capítulos (dois dígitos de classificação, no Sistema Harmonizado) beneficiados em cada caso.

O Brasil tem margem de preferência máxima em termos de alíquota nominal em benefício de seus parceiros no Mercosul. Já para os demais países sul-americanos é notável registrar que essa margem aumentou muito, entre 2005 e 2010, tanto em número de setores envolvidos (exceção de Bolívia e Venezuela) quanto em termos da margem média de preferência, em todos os casos.

Na China, as informações disponíveis revelam que também houve um aumento do percentual de preferências concedidas entre os dois anos considerados. Em média o número de setores beneficiados em 2010, no caso chinês, é maior do que no Brasil, o que indica maior amplitude setorial.

Os dados para a Índia são mais escassos, e sugerem, no geral, um número limitado de setores beneficiados no comércio com os países vizinhos, assim como percentuais de preferência mais limitados do que no Brasil e na China.

Para a Rússia e seus vizinhos só existem informações disponíveis na base consultada para o ano de 2010. Em todos os casos o número de setores beneficiados é também menor do que o observado no Brasil e na China, mas os produtos originários de todos os países vizinhos contam com isenção total de impostos.

A África do Sul também aumentou sua margem de preferência aos produtos regionais. Como na Rússia, em 2010, os produtos de todos os vizinhos passaram a ter isenção no acesso ao mercado daquele país.

Esses resultados confirmam a percepção de que houve, entre 2005 e 2010, um aumento geral na facilitação de acesso ao mercado dos BRICS por parte dos produtos de seus países vizinhos, com o destaque – em termos de amplitude setorial – correspondendo ao Brasil e à China.

O passo seguinte nesse processo de identificação das relações mais intensas ao nível regional é verificar as margens de preferência comercial que os países vizinhos têm concedido aos respectivos BRICS, em cada região.

Os dados disponíveis são indicativos de um aumento nas margens de preferência, entre 2005 e 2010.

TABELA 2

Margens de preferência de cada BRICs aos seus vizinhos

		Brasil								
		Argentina	Bolívia	Chile	Colombia	Equador	Paraguai	Peru	Uruguai	Venezuela
2005	Média	100%	65%	27%	51%	68%	100%	58%	100%	52%
	N =	94	43	80	57	35	52	49	79	40
2010	Média	100%	100%	100%	95%	98%	100%	92%	100%	97%
	N =	90	38	79	51	32	45	70	69	27

		China							
		Hong Kong	Indonésia	Coreia	Malásia	Filipinas	Cingapura	Tailândia	Vietnã
2005	Média	..	54%	3%	48%	..	47%	90%	91%
	N =	..	11	50	13	..	14	8	5
2010	Média	39%	95%	8%	95%	96%	96%	92%	94%
	N =	65	87	67	86	87	87	90	86

		Índia				
		Bangladesh	Butão	Maldivas	Paquistão	Sri Lanka
2005	Média	22%	49%	46%	11%	86%
	N =	26	11	7	25	82
2010	Média	..	..	100%	17%	84%
	N =	..	..	2	32	77

		Rússia								
		Armênia	Azerbaijão	Casaquistão	Quirguistão	Moldávia	Tajiquistão	Turcomenistão	Ucrania	Uzbequistão
2005	Média	..	..	..	..	..	..	..	..	..
	N =	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2010	Média	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	N =	44	42	63	35	54	35	28	86	64

		África do Sul											
		Angola	Botsuana	Lesoto	Malaui	Mauricio	Moçambique	Namibia	Seychelles	Suazilandia	Tanzânia	Zâmbia	Zimbabue
2005	Média	97%	100%	100%	98%	98%	98%	100%	98%	100%	98%	98%	98%
	N =	24	15	2	45	50	47	1	14	2	49	49	65
2010	Média	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	N =	26	1	3	40	50	53	4	15	2	44	49	62

Fonte: World Integrated Trade Solution (WITS). Elaboração própria.

A partir das tabelas 2 e 3 é possível afirmar, portanto, que na segunda metade da década passada houve um claro processo de facilitação de comércio, com maiores concessões tanto por parte de cada país BRICS quanto por parte dos seus vizinhos. Isso consolida, em cada caso, uma área de influência comercial. Resta saber em que medida, do ponto de vista da estratégia exportadora brasileira, essa consolidação implica dificuldades adicionais aos produtos brasileiros, tendo em vista o diferencial das condições de acesso tanto aos mercados dos demais BRICS quanto aos mercados dos países vizinhos a cada um deles.

TABELA 3
Margens de preferências dos países vizinhos aos BRICS

		2005		2010	
		Nº setores	Margem média	Nº setores	Margem média
Brasil	Argentina	95	100,00%	92	100,00%
	Bolivia	95	80,98%	88	97,29%
	Chile	95	96,70%	93	99,91%
	Colombia	93	25,13%	89	76,51%
	Equador	74	19,33%	71	53,58%
	Paraguai	93	99,09%	92	99,09%
	Peru	65	19,70%	80	58,47%
	Uruguai	95	99,14%	..	..
China	Hong Kong	..	..	..	..
	Japão	74	62,33%	77	60,90%
	Coreia	..	..	61	13,01%
	Malásia	..	..	..	..
	Mongólia	..	..	..	..
	Cingapura	..	..	..	..
	Tailândia	..	..	..	..
	Vietnã	6	61,30%	..	..
índia	Bangladesh	..	..	..	..
	Maldivas	15	4,97%	..	..
	Paquistão	33	5,93%	..	..
	Sri Lanka	67	30,03%	68	61,52%
Rússia	Azerbaijão	..	..	..	..
	Belarússia	..	..	88	100,00%
	Quirguistão	..	..	58	100,00%
	Moldávia	..	..	63	100,00%
África do Sul	Madagascar	..	..	78	83,99%
	Malaui	..	..	86	44,50%
	Mauricio	50	65,42%	25	56,31%
	Moçambique	70	21,45%	..	..
	Namibia	80	100,00%	..	..
	Tanzânia	78	43,99%	..	..
	Zâmbia	..	..	..	..

Fonte: WITS. Elaboração própria.

4 AS BARREIRAS BRASILEIRAS E AS DOS DEMAIS BRICS

A economia brasileira tem um longo histórico de adoção de tarifas de importação elevadas. Uma questão é, portanto, como as barreiras adotadas no Brasil se comparam com as barreiras tarifárias impostas pelos parceiros comerciais aos produtos brasileiros. Com base nos dados processados foi feito um levantamento do número de setores produtivos em que as tarifas brasileiras são mais elevadas do que aquelas impostas por outros países aos produtos brasileiros, e dos setores em que ocorre o inverso.

Em 2005, a maior incidência de tarifas brasileiras superiores às dos parceiros se concentrava, sobretudo, no comércio com a China, o Chile, a Tailândia, o Japão e a África do Sul (tabela 4). Decorridos cinco anos houve claro aumento do número de setores em que isso ocorre, no comércio com a China, a Índia e a África do Sul (três parceiros do grupo BRICS), mas também no comércio com a Coreia.

TABELA 4

Países e número de setores em que as alíquotas tarifárias adotadas pelo Brasil são maiores ou menores que as alíquotas impostas aos produtos brasileiros

Maior				Menor			
2005	Nº setores	2010	Nº setores	2005	Nº setores	2010	Nº setores
Bangladesh	2	Bielorússia	8	Bangladesh	4	Bielorússia	4
Bolívia	24	Bolívia	1	Bolívia	10	Bolívia	1
Chile	36	China	65	China	23	China	16
China	57	Colômbia	4	Colômbia	47	Colômbia	28
Colômbia	6	Equador	1	Equador	26	Equador	9
Equador	2	Índia	39	Índia	42	Índia	21
Índia	23	Japão	28	Japão	4	Japão	4
Japão	30	Coreia	51	Madagascar	2	Coreia	11
Malásia	23	Madagascar	1	Malásia	9	Malaui	1
Mauricio	6	Mauricio	3	Maldivas	1	Peru	27
Namibia	1	Moldávia	5	Mauritius	4	África do Sul	8
Paquistão	12	Peru	14	Moçambique	4	Sri Lanka	4
Peru	19	África do Sul	39	Namibia	2	Tanzânia	2
Rússia	16	Sri Lanka	4	Paquistão	16		
África do Sul	30	Tanzânia	1	Peru	27		
Sri Lanka	10			Rússia	14		
Tanzânia	1			África do Sul	24		
Tailândia	35			Sri Lanka	7		
Vietnã	10			Tanzânia	1		
Zâmbia	1			Tailândia	25		
				Vietnã	11		
	344		264		303		136

Fonte: WITS. Elaboração própria.

Os parceiros que impunham tarifas mais elevadas que as brasileiras em 2005 eram, em número de setores afetados, sobretudo a Colômbia, a Índia, o Peru, a Tailândia e a China. Em 2010 o destaque se concentrava em Colômbia, Peru, Índia e China.

É interessante notar que os dois primeiros são países com os quais o Brasil tem buscado intensificar sua aproximação comercial, enquanto os dois últimos são parceiros do grupo BRICS.

De um modo geral, o número de incidências setoriais em que as tarifas brasileiras superam as tarifas adotadas por outros países em relação aos produtos brasileiros é sistematicamente maior do que os casos de barreiras externas mais elevadas.

Em 2005 a maior incidência de protecionismo relativo brasileiro (número de vezes em que um determinado setor é registrado, na comparação com as tarifas de outros países) esteve centrada nos capítulos 84 – reatores nucleares; 36 – explosivos; 82 – ferramentas; 59 – produtos têxteis; e 73 – artigos de ferro e aço. Em 2010 os setores de maior destaque foram 39 – plásticos; 84 – reatores nucleares; 85 – equipamentos elétricos; 72 – ferro e aço; e 90 – aparelhos óticos, de fotografia e cinema. Não há, portanto, um padrão setorial claramente identificável; o único setor que aparece nos dois anos é o 84, o que em princípio refletiria alguma preocupação com produtos de alta tecnologia (suposição reforçada pela presença dos setores 85 e 90, no ano de 2010).

Avaliação semelhante pode ser feita para os setores em que as tarifas brasileiras são menores do que aquelas impostas aos produtos brasileiros por parte dos parceiros comerciais.

Em 2005 os destaques estiveram concentrados nos setores 85 – equipamentos elétricos; 17 – açúcar; 70 – vidro e 76 – alumínio. Em 2010 a distribuição dos setores em que as tarifas brasileiras são mais baixas foi mais homogênea, com destaques para: 85 – equipamento elétrico; 12 – óleos vegetais; 13 – extratos e resinas vegetais; 15 – gordura animal; 21 – preparações de alimentos; 29 – produtos químicos orgânicos; 54 – filamentos têxteis; e 68 – artefatos de cimento, pedra e asbestos.

Neste caso é possível argumentar que nos dois anos as barreiras que as exportações brasileiras encontraram nos parceiros comerciais tiveram como característica geral (com a exceção de equipamentos elétricos) o fato de serem mais elevadas para produtos com grande componente de recursos naturais, o que seria de se esperar, em vista da estrutura produtiva e da composição das vantagens comparativas estáticas da economia brasileira.

5 O ACESSO DOS PRODUTOS BRASILEIROS AOS MERCADOS DOS BRICS E DOS SEUS VIZINHOS

A análise indicou que existe um processo de intensificação – por parte de cada país BRICS – das preferências comerciais concedidas aos países vizinhos, bem como de parte desses em relação aos produtos provenientes dos BRICS.

Esse contexto impõe aos produtores brasileiros o desafio de lidar com uma fonte de competitividade adicional às condições internas de cada país parceiro comercial. Da mesma forma que pode implicar dificuldades adicionais de acesso a mercado, caso as preferências concedidas entre países de uma mesma região signifiquem que as barreiras que os produtos brasileiros têm de enfrentar são maiores do que as dos concorrentes em cada região.

Para averiguar esse ponto foram identificadas as tarifas praticadas pelos países BRICS com cada país de sua área de influência e comparada com as tarifas praticadas por cada BRICS em relação aos produtos brasileiros. Essa mesma análise foi feita para cada país "satélite" considerado em seu comércio com o país BRICS respectivo em sua região, em comparação com a tarifa praticada em relação aos produtos brasileiros por cada um desses países. A tabela 6 traz esses indicadores.

Como fica claro na tabela 5, a disponibilidade de informações para 2010 é relativamente limitada, mas algo é possível inferir, ao menos em relação ao comércio com os países do Leste e do Sul da Ásia.

Em 2005 os produtos de todos os parceiros da China pagavam tarifa menor do que os produtos brasileiros em pelo menos 40% dos setores considerados (exceto na Mongólia). No caso da Índia, os percentuais foram bem menores que os da China, com destaque para Bangladesh, com 20% dos setores. No caso dos parceiros da Rússia, as maiores barreiras aos produtos brasileiros variavam entre 17% dos setores, no caso do Turcomenistão, e 40% dos setores, no caso do Azerbaijão. Por último, para a África do Sul só existe dado para Madagascar; mesmo assim, a incidência de mais da metade dos setores punindo produtos brasileiros mais do que os concorrentes é notável.

Em 2010, os percentuais observados para a China foram em geral mais baixos do que em 2005, mas merecem destaque os casos de Japão e Taiwan com mais de 60% dos recursos, e Coreia, com mais da metade dos recursos.

Dentre os parceiros da Índia em 2010, em três dos cinco países considerados a tarifa sobre os produtos brasileiros superava a tarifa sobre produtos dos vizinhos. O destaque são as Ilhas Maldivas, com um terço dos setores. E no caso da África do Sul, os produtos de Madagascar pagam tarifas mais baixas do que os produtos brasileiros em metade dos setores.

Existem, portanto, barreiras diferenciadas que beneficiam os países vizinhos dos demais BRICS, e que impõem aos produtos brasileiros condições menos favoráveis de acesso aos mercados regionais. Cabe agora uma avaliação das margens de preferência por parte dos países satélites em relação aos produtos provenientes dos BRICS.

TABELA 5

Tarifas impostas pelos BRICS aos seus vizinhos e ao Brasil

BRIC	Parceiro	2005			2010		
		Nº de setores em que há tarifa sobre vizinho (A)	Nº de setores em que a tarifa sobre o Brasil é maior (B)	(%) (B)/(A)	Nº de setores em que há tarifa sobre vizinho (A)	Nº de setores em que a tarifa sobre o Brasil é maior (B)	(%) (B)/(A)
China	Hong Kong	85	43	50,6%	79	20	25,3%
	Indonésia	81	41	50,6%	26	4	15,4%
	Japão	84	41	48,8%	84	54	64,3%
	Coreia	84	50	59,5%	85	43	50,6%
	Malásia	80	37	46,3%	25	6	24,0%
	Mongólia	40	11	27,5%	43	20	46,5%
	Filipinas	80	37	46,3%	20	5	25,0%
	Cingapura	80	35	43,8%	17	5	29,4%
	Taiwan	83	43	51,8%	85	53	62,4%
	Tailândia	79	43	54,4%	33	4	12,1%
	Vietnã	72	43	59,7%	24	5	20,8%
Índia	Bangladesh	60	12	20,0%	-	-	-
	Butão	14	1	7,1%	1	0	0,0%
	Maldivas	16	3	18,8%	3	1	33,3%
	Paquistão	59	9	15,3%	66	16	24,2%
	SriLanka	19	3	15,8%	28	5	17,9%
Rússia	Armênia	39	11	28,2%	..	..	..
	Azerbaijão	47	19	40,4%	..	..	..
	Cazaquistão	55	18	32,7%	..	..	..
	Quirguistão	37	11	29,7%	..	..	..
	Moldávia	46	17	37,0%	..	..	..
	Tajiquistão	28	9	32,1%	..	..	..
	Turcomenistão	24	4	16,7%	..	..	..
	Ucrânia	64	25	39,1%	..	..	..
	Uzbequistão	47	17	36,2%	..	..	..
África do Sul	Angola	4	0	0,0%	..	1	..
	Congo	4	0	0,0%	..	..	..
	Madagascar	30	16	53,3%		30	50,0%
	Malaui	5	0	0,0%	..	..	..
	Zâmbia	5	0	0,0%	..	..	..
	Zimbabue	6	0	0,0%	..	2	..

Fonte: WITS. Elaboração própria.

Segundo a tabela 6 a incidência de casos em que os países satélites cobram de produtos brasileiros tarifas mais altas do que cobram de produtos provenientes do respectivo país BRICS em cada região é ainda mais elevada do que no caso das tarifas cobradas pelos BRICS aos seus vizinhos. Isso é verdade para cada país BRICS. Em 2005 o percentual de setores em que isso ocorre ficou entre aproximadamente 30% e quase 50% do total. Em 2010 houve uma redução desses percentuais, exceto para o caso da Rússia, onde se verificou um aumento expressivo.

TABELA 6

Percentagem de setores em que as tarifas impostas ao Brasil são maiores do que as tarifas sobre os demais BRICS

	2005	2010
China	49,5	47,1
Índia	40,6	37,0
Rússia	28,0	48,9
África do Sul	30,8	18,6

Fonte: WITS. Elaboração própria.

A intensificação do processo de regionalização comercial dos demais BRICS tem tido implicações para os produtos brasileiros, que são sujeitos a tarifas mais elevadas do que as praticadas entre os países da Ásia, da África e da Europa Oriental.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi motivado pelas indicações disponíveis de uma crescente integração econômica, associada a processos de complementaridade produtiva em algumas regiões, em particular no continente asiático. Como esses processos envolvem a participação de países BRICS, com potencial produtivo expressivo, a desconfiança é que esse processo poderia implicar desvio de comércio, com efeitos negativos para os exportadores brasileiros.

Um resumo pontual dos resultados encontrados aqui ressaltaria que:

1) Na análise das tarifas consolidadas na OMC há diferenças entre os BRICS no que se refere ao grau de abrangência dessas tarifas.

2) Entre 2005 e 2010 houve um aumento generalizado de concessões preferenciais em termos de tarifas. Isso ocorreu claramente entre cada BRICS e seus vizinhos, sendo a China o país mais ativo nesse sentido.

3) Há diferenças entre os BRICS no tocante aos motivos que levam a essas preferências. Enquanto a China e a África do Sul privilegiam produtos de mais alta tecnologia, o Brasil e a Índia concedem mais concessões aos parceiros comerciais mais importantes.

4) Na análise por setores, o Brasil se caracteriza por adotar tarifas em geral mais elevadas do que outros países cobram pelos produtos brasileiros. Não é clara a lógica econômica da seleção de setores em que isso ocorre.

5) Há um percentual importante de setores nos quais as preferências tarifárias de cada país do BRICS para com seus vizinhos e vice-versa colocam os produtos brasileiros em situação desvantajosa, por incidir neles barreiras tarifárias mais elevadas.

Esse conjunto de evidências traz à consideração um tema novo, mas preocupante, que é o conhecimento de um processo de crescente intensidade nos processos produtivos em outras regiões, sem que haja iniciativas correspondentes de magnitude entre os países da América Latina em face dessa nova realidade.

Como ressaltado na Introdução, o crescente regionalismo e seletividade nas preferências comerciais implica um desafio para os produtores brasileiros. Em particular, pelo baixo grau de interação com mercados vizinhos, o que não só reduz a margem para se beneficiar de custos mais baixos como tem levado à perda de participação nos mercados desses países. Aumentar o grau de complementaridade parece uma forma de alterar essa situação, a exemplo do observado em outras regiões.

Estes resultados reforçam a necessidade de estudos em um nível mais detalhado, em termos de produtos, assim como a importância de se poder dispor de um banco de dados acessível por parte dos empresários brasileiros, que mostre as preferências que os BRICS e seus vizinhos praticam no comércio bilateral, e as tarifas incidentes sobre os produtos brasileiros exportados para esses mercados. Isso traria maior clareza quanto às condições de concorrência, e também poderia motivar, junto às autoridades brasileiras, estratégias mais proativas de inserção internacional.

ANTIDUMPING: BRASIL, ÍNDIA E CHINA*

Daniel Ricardo Castelan**

1 INTRODUÇÃO

Desde a assinatura do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) – ocorreu uma diminuição gradual das tarifas de importação de seus membros. As sucessivas rodadas de negociação contribuíram para reduzir o uso desse instrumento de política comercial, tendo em vista que o GATT determina, com ressalvas, que apenas tarifas sejam utilizadas para proteger a indústria e que periodicamente as partes contratantes se engajem em negociações para diminuir os níveis de proteção. Na Rodada Uruguai, por exemplo, acordou-se para países desenvolvidos uma redução média de 40% na tarifa consolidada de bens industriais, que caiu de uma média de 6,8% para 3,8%. Países em desenvolvimento adotaram uma consolidação ampla de tarifas que anteriormente não estavam sujeitas a limites (OMC, 2011a).

No entanto, a redução das tarifas foi acompanhada pela difusão de outras formas de proteção à indústria, inclusive pelo recurso a instrumentos que deveriam ser adotados apenas para combater o comércio desleal, como medidas *antidumping*. Entre 1995 e 1999, no período de implementação dos cortes tarifários acordados na Rodada Uruguai, em média foram notificadas à Organização Mundial do Comércio (OMC) 251 investigações *antidumping* por ano. O número se manteve alto nos cinco anos seguintes, mas reduziu-se para a média anual de 171 investigações entre 2006 e 2011, quando o cronograma de implementação já havia terminado (OMC, 2011b).

Medidas *antidumping* foram incorporadas ao GATT para combater a diferenciação de preços entre mercados distintos, por convenção considerada uma prática desleal de comércio. Por isso o acordo permite que um país adote mecanismos de proteção caso a indústria doméstica seja prejudicada por importações realizadas abaixo do seu "valor normal", ou seja, abaixo do preço praticado no mercado doméstico do país exportador. No entanto, com o objetivo de disciplinar seu uso indiscriminado ao final da Rodada Tóquio (1973-1979), adotou-se um entendimento sobre a aplicação de medidas *antidumping* que, com alterações, foi incorporado à OMC após a Rodada Uruguai (1986-1994).

---

* Este trabalho é produto do Projeto Regulação do Comércio Global da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

** Doutorando em Ciência Política pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e pesquisador bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea.

Se durante um longo período o uso de medidas *antidumping* restringiu-se a países desenvolvidos, a partir dos anos 1990 observou-se sua difusão entre países em desenvolvimento. Entre 1995 e 2011, a Índia foi o membro da OMC que mais iniciou investigações. O governo brasileiro, por sua vez, recentemente adotou medidas para fortalecer o sistema de defesa comercial, enquanto a China foi o principal alvo dessa forma de proteção nos últimos anos.

Pela importância que as medidas de defesa comercial têm ganhado como forma de proteção à indústria, este artigo analisa a aplicação de medidas *antidumping* por Brasil, Índia e China (BIC) entre 1995 e 2010.

O trabalho foi escrito a partir da organização e análise da base de dados coletada por Bown (2010) e hospedada no Banco Mundial, construída com informações publicadas por órgãos nacionais de defesa comercial. Tendo em vista que a metodologia de coleta é distinta dos dados da OMC, existem pequenas discrepâncias entre o número de investigações publicadas pelas duas fontes, assim como uma quantidade maior de informações indisponíveis na base de dados do Banco Mundial.

Ainda assim optamos por essa fonte de informações porque ela apresenta medidas *antidumping* em um nível de agregação indisponível na OMC e permite a análise do número de *produtos investigados* por cada país, em vez do *número de investigações* iniciadas.[1] Essa informação foi importante porque alguns países, embora tenham iniciado relativamente poucas investigações, em cada caso analisam a importação de diversos produtos, o que tem impacto sobre o número de bens atingidos pelas medidas *antidumping* e sobre o volume e o valor das importações afetadas pelas investigações.

2 BRASIL, ÍNDIA E CHINA COMO DEMANDANTES DE DEFESA COMERCIAL

Dessa forma, nesta seção apresentamos o padrão de utilização de medidas *antidumping* por Brasil, Índia e China. Índia e China são importantes usuários, embora a Índia investigue um número muito maior de produtos. Os BICs também se diferenciam nas medidas adotadas para anular ou compensar o dano causado por importações com *dumping*.

2.1 Totais e distribuição por capítulo

A Índia, além de ter sido o país com o maior número de medidas *antidumping* notificadas à OMC, investigou 1.394 produtos entre 1995 e 2010, enquanto Brasil e China iniciaram a investigação de 364 e 357 produtos, respectivamente. É notório que os Estados Unidos,

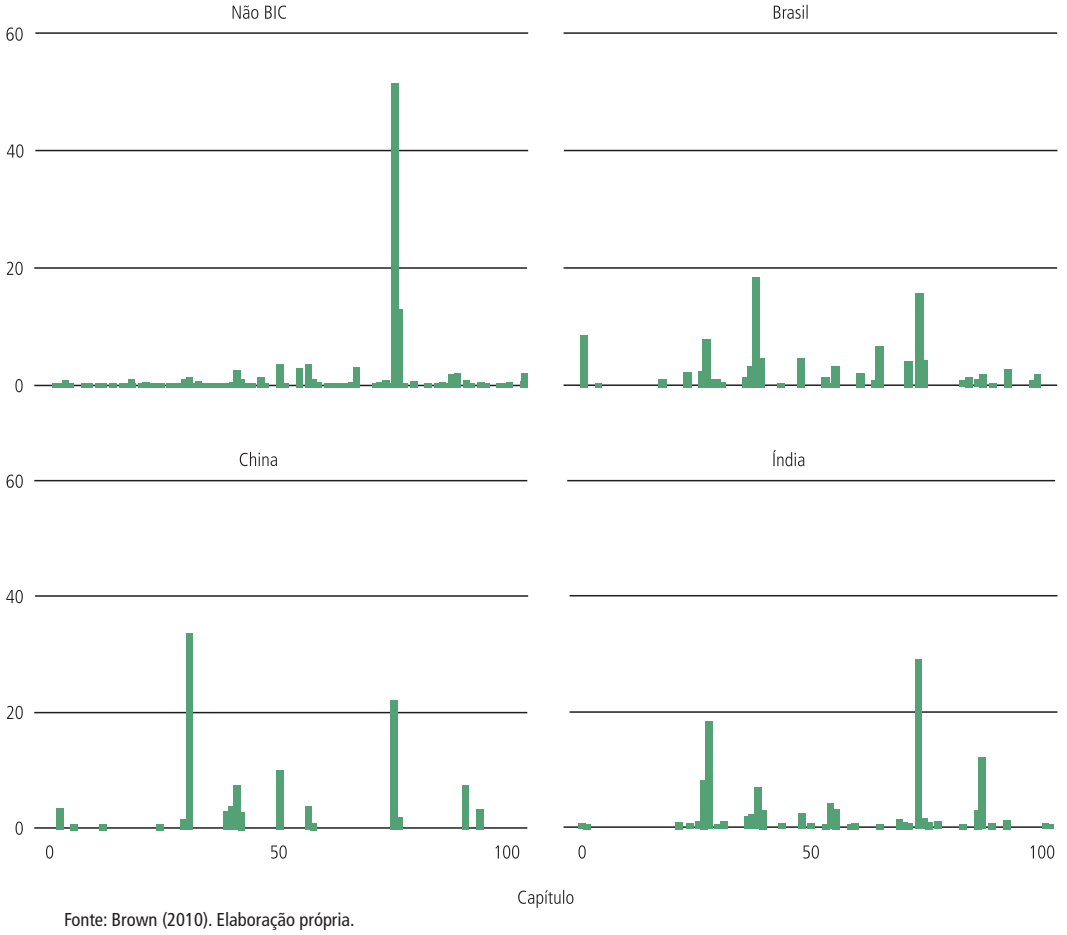
1. Assim, se a partir de uma única petição foram investigados dois produtos originários de cinco países, na base de dados de Bown, o número de investigações é igual a 5 e o número de produtos investigados, 10. A OMC contabilizaria como uma única investigação, o que omite o número de linhas tarifárias afetadas pela medida. Todos os produtos notificados pelo Brasil estão detalhados a 8 dígitos, enquanto para a China 60% dos bens estão descritos a 6 dígitos e 40%, a 8 dígitos; e para Índia, 47% a 6 dígitos, 46% a 8 dígitos e o restante a 4 dígitos.

o Canadá e a União Europeia (UE) sejam responsáveis pela análise de *dumping* em mais de 60% dos produtos investigados no período (tabela A.1).

Como resultado do elevado número de produtos, as petições de medidas *antidumping* na China e na Índia requerem proteção a um número maior de bens do que no Brasil. Na Índia, 5% das 615 investigações incidem sobre dez produtos ou mais, enquanto na China 4% das 189 investigações analisam mais do que dez produtos. No Brasil, apenas 0,47% das 211 investigações levadas a cabo entre 1995 e 2010 incide sobre dez produtos ou mais.

A distribuição por capítulo do sistema harmonizado distingue os BICs entre si e dos demais membros da OMC. Para os não BIC, ferro, aço ou derivados representam 68% dos produtos investigados. Na China, 33% dos produtos investigados são químicos orgânicos, enquanto ferro e aço respondem por 22%. A Índia, embora com investigações menos concentradas do que a China, direciona as investigações *antidumping* para ferro e aço (28%), químicos orgânicos (18%) e equipamentos elétricos (12%). No Brasil a distribuição de *antidumping* está menos concentrada do que nos demais, sendo que 18% dos produtos investigados são produtos plásticos e 15% são aço e ferro (gráfico 1 e tabela A.2).

GRÁFICO 1
Produtos investigados por capítulo – 1995-2010
(% sobre total, como peticionário)



Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

A distribuição demonstra que os BICs não se diferenciam do restante do mundo no que se refere ao grande número de investigações incidentes sobre a importação de ferro e aço, embora utilizem *antidumping* para diversificar a produção industrial ou proteger um parque já instalado, principalmente quando observamos as investigações de químicos orgânicos pela China e pela Índia, equipamentos elétricos pela Índia e produtos plásticos pelo Brasil. Quando os países do BIC são analisados como alvo de investigações, naturalmente exportações de ferro e aço se destacam como objeto de *antidumping* por outros países.

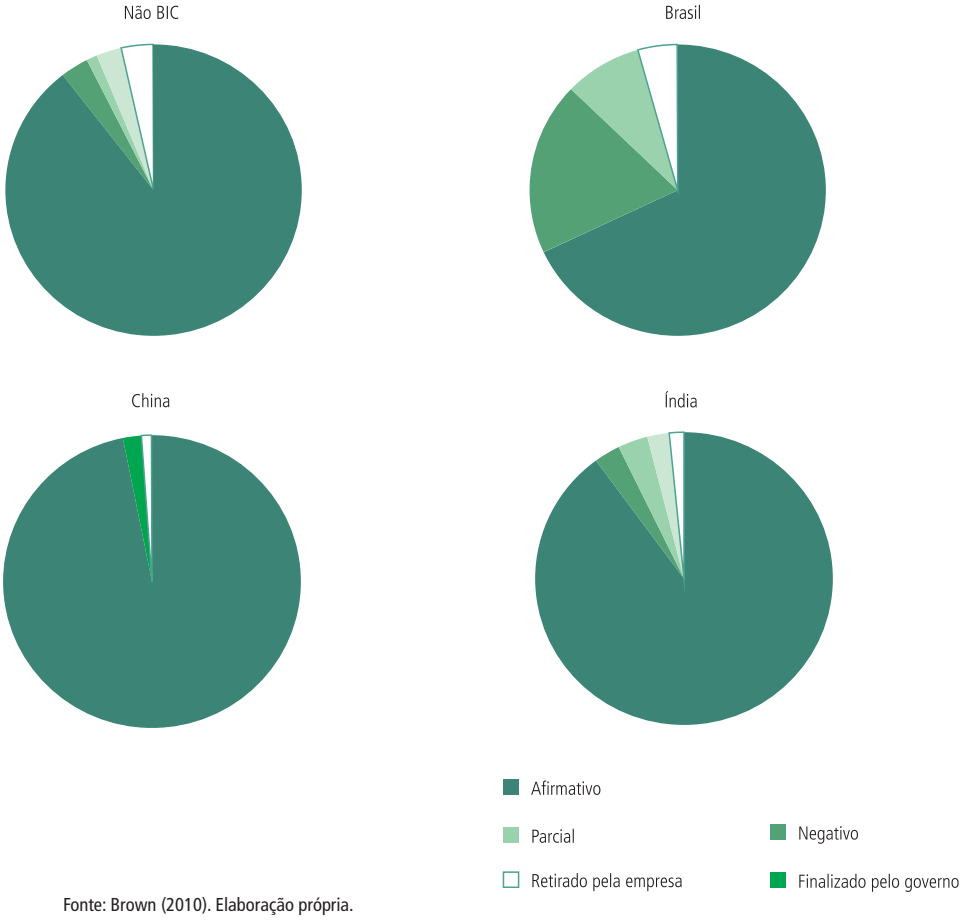
2.2 Resultado das investigações

A OMC permite que um país adote medidas de proteção para anular o efeito do *dumping* sempre que um produto importado abaixo do valor normal causar ou ameaçar causar prejuízo à indústria doméstica do importador. Dessa maneira, a autoridade nacional deve, em primeiro lugar, comprovar que a empresa exportadora adota preços inferiores aos praticados no mercado de origem; preços inferiores aos praticados em exportações para terceiros; ou preços abaixo do custo de produção acrescidos de lucro razoável. Uma vez encontrado *dumping*, as autoridades devem verificar se houve dano à indústria doméstica causado pelas importações a preço desleal. Ainda assim, o dano justifica proteção apenas se parte significativa da indústria for afetada pelas importações, se a margem de *dumping* não for menor que 3% e se as importações com *dumping* não representarem menos que 2% do total importado pelo país de bens similares (JACKSON, 2000, cap. 10).

Para os produtos investigados pelos países do BIC, o Brasil se destaca pelo número relativamente alto de decisões negativas de *dumping*. Em 32% dos 364 produtos investigados pelo país a decisão final não foi afirmativa, seja porque não se encontrou evidência de *dumping* (19%), seja porque o governo finalizou as investigações antes do parecer final (9%) ou porque os próprios peticionários retiraram a queixa (4%). Os valores contrastam com os cerca de 3% da China – resultantes da finalização das investigações pelo governo (2,1%) ou pelos peticionários (1%) – e com os 7% da Índia, dos quais 2,8% foram devidos à falta de evidências de *dumping*, 2,4% devidos ao término do processo pelo governo e 1,7% por causa da retirada do pedido pelo reclamante. Nesse quesito Índia e China aproximam-se mais do padrão mundial do que Brasil (gráfico 2 e tabela A.3).[2]

2. O percentual exclui os casos para os quais não havia observação, seja porque o processo não chegou a esse ponto, devido a decisão ter sido outra que não essa seja por erro de coleta. Esse procedimento foi adotado para todos os casos em que havia observações incompletas ou erros de coleta. As tabelas do anexo listam os valores omitidos, caso se queira estimar o erro estatístico dos valores apresentados.

GRÁFICO 2
Decisão definitiva de *dumping* – 1995-2010
(% dos produtos investigados, como peticionário)

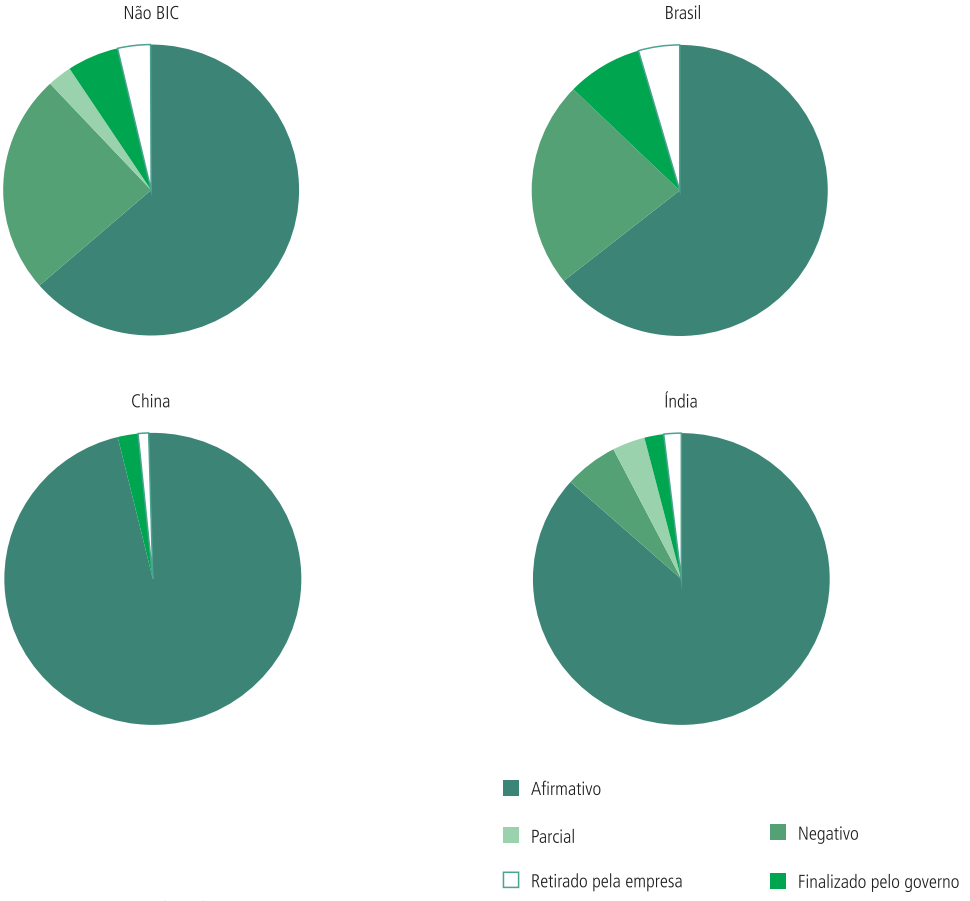


Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

Nas decisões sobre dano o Brasil também se distancia de Índia e China, mas dessa vez aproximando-se do padrão mundial. Em cerca de 37% dos produtos investigados pelo Brasil a decisão final sobre a existência de dano não foi afirmativa, seja porque o parecer foi negativo (23,8%), seja porque o governo finalizou a investigação (8,5%) ou porque as empresas retiraram o pedido (4,3%). Na China, esse valor se aproxima de 3% devido à finalização do processo pelo governo (2,14%) ou à retirada da queixa pelo peticionário (1,07%). Na Índia, por fim, 15% dos produtos investigados tiveram parecer contrário à existência de dano, seja pela falta de evidências (6,1%), seja por finalização do processo pelo governo (5,4%), ou pela retirada do pedido pelo peticionário (3,2%) (gráfico 3 e tabela A.4).

Os números sugerem a hipótese de que no Brasil a autoridade investigadora tem maior capacidade de se opor a demandas empresariais ou, inversamente, que o setor empresarial tem menor capacidade de organização coletiva para solicitar defesa comercial. Chama a atenção também o fato de que na China quase nenhuma investigação levada até o fim resultou em parecer negativo de *dumping* ou dano.

GRÁFICO 3
Decisão definitiva de dano – 1995-2010
(% dos produtos investigados, como peticionário)



Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

2.3 Medidas adotadas

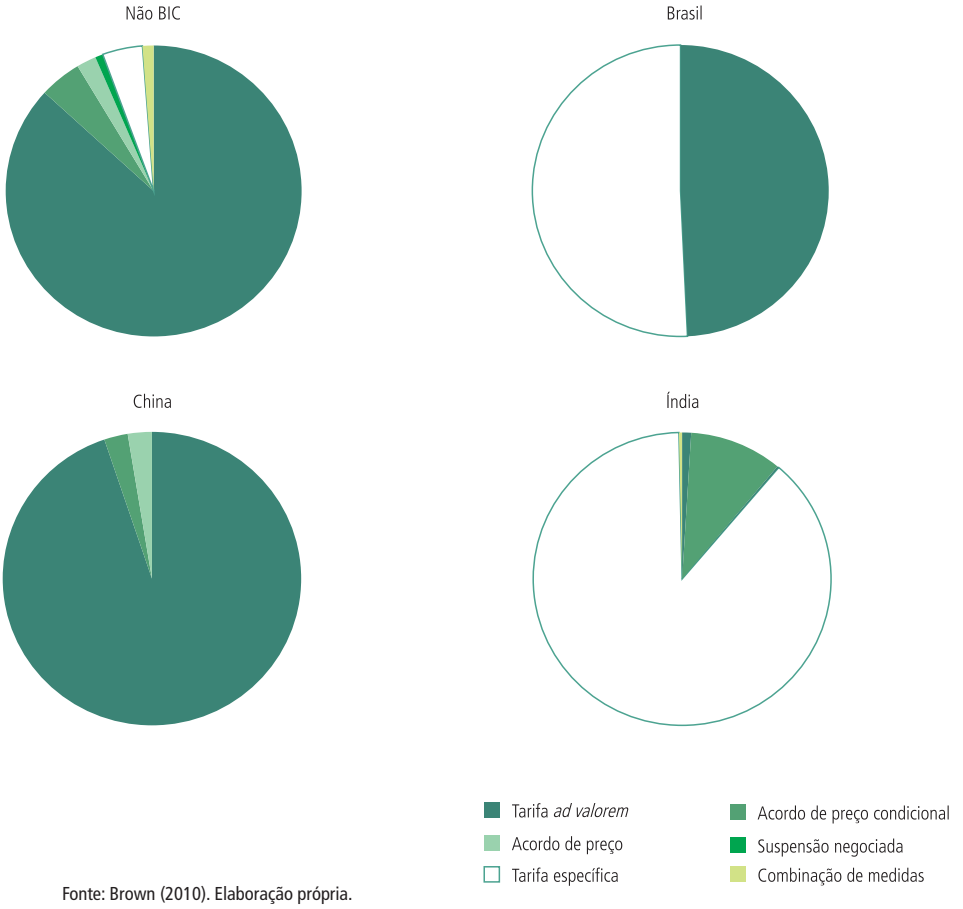
Uma vez encontrados *dumping* e dano, a OMC permite que o país prejudicado adote medidas para anular o dano, desde que as importações com *dumping* não representem menos que 3% do total importado pelo país e a margem de *dumping* não seja inferior a 2% (JACKSON, 2000, p. 262). A decisão de retaliar e a escolha do instrumento utilizado ficam a critério do importador. O governo pode acordar com a empresa exportadora uma elevação nos preços com *dumping*; pode negociar com o país exportador uma compensação para evitar a retaliação; ou ainda adotar tarifas específicas ou *ad valorem* para anular o dano, como ocorre na maioria dos casos.

Os países do BIC divergem fortemente no tipo de medida adotada para anular o efeito do *dumping* em produtos em que houve determinação afirmativa de dano e *dumping*. China aproxima-se mais do padrão mundial, tendo optado pela tarifa *ad valorem* para 95% dos produtos investigados, enquanto as demais investigações terminaram basicamente em acordos de preço. A Índia, por sua vez, adota tarifa específica para 88% dos produtos nos quais encontraram-se *dumping* e dano, enquanto o restante dos produtos é basicamente

sujeito a acordos condicionais de preço (10%). Brasil, por fim, se divide entre a adoção de tarifas *ad valorem* (49,19%) e específicas (50,81%), não fazendo recurso a outras formas de anular o efeito de importações com *dumping* (gráfico 4 e tabela A.5).

Embora a distinção entre tarifas específicas ou *ad valorem* seja insuficiente para avaliar a magnitude da proteção à indústria doméstica, o que se pode afirmar à luz das teorias tradicionais de comércio é que tarifas específicas perdem seu efeito protecionista na medida em que o preço do bem se eleva (KRUGMAN; OBSTFELD, 2001, p. 8). Esse efeito as torna um instrumento útil no combate ao *dumping*, tendo em vista que as importações tendem a deixar de trazer prejuízo à indústria doméstica quando seu preço se eleva.

GRÁFICO 4
Medida final adotada – 1995-2010
(% sobre os produtos com *dumping* e dano, como peticionário)



Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

3 BRASIL, ÍNDIA E CHINA COMO ALVOS DE DEFESA COMERCIAL

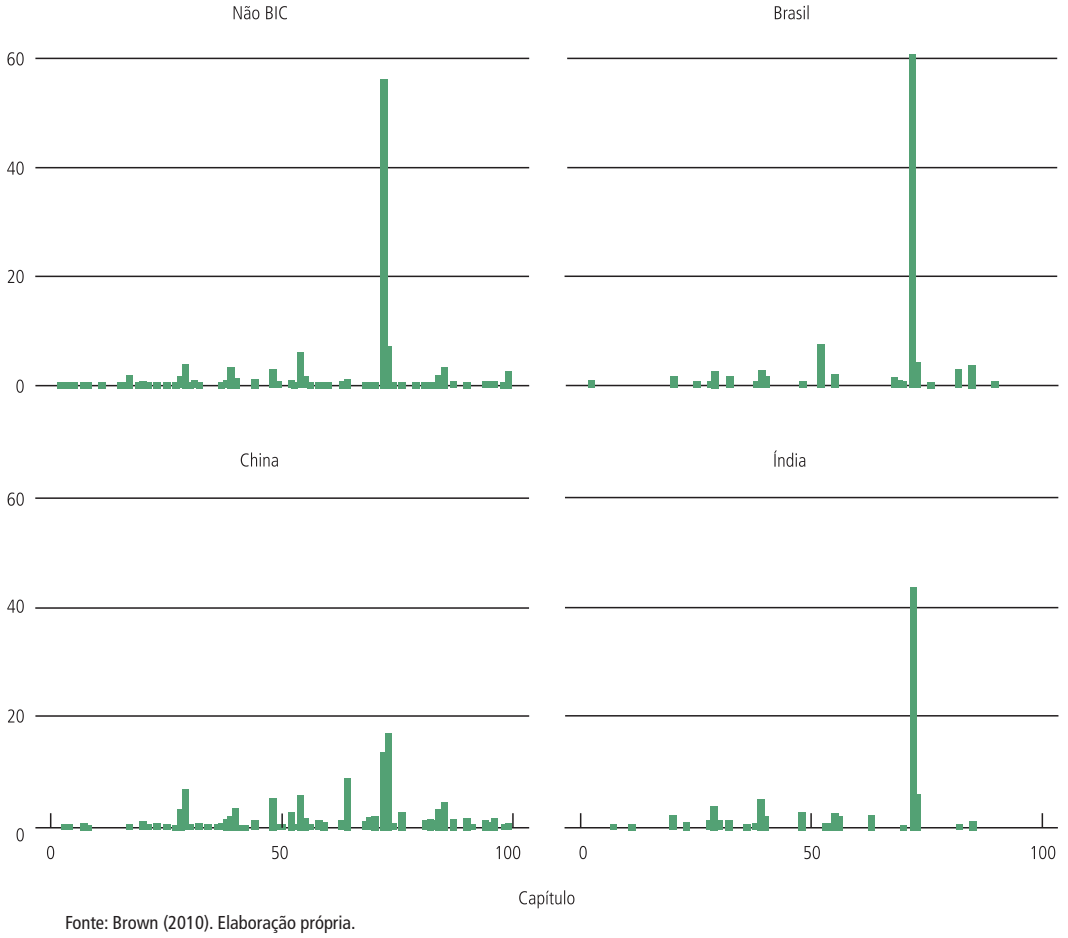
Nesta seção se analisa a adoção de medidas *antidumping* contra os países do BIC. Todos estão entre os principais alvos, com destaque para a China, que produziu 17% dos produtos investigados de *dumping* entre 1995 e 2010. Os países desenvolvidos (PDs), por sua vez, embora utilizem com intensidade essa forma de proteção, não figuram entre os alvos mais recorrentes.

3.1 Totais e distribuição por capítulo

Mais da metade dos produtos submetidos a investigações *antidumping* entre 1995 e 2010 foram produzidos em apenas nove países. China, Índia, África do Sul, Rússia e Brasil estão entre os principais alvos de investigações *antidumping*, respectivamente, em primeiro, quarto, sexto, sétimo e oitavo lugar. China, sozinha, produz 17% dos bens investigados de *antidumping*, valor três vezes superior ao segundo colocado. É interessante notar que, entre os países desenvolvidos, apenas Japão figura entre os dez principais alvos, em quinto lugar, enquanto os Estados Unidos aparecem na 12ª colocação (tabela A.6).

No Brasil e na Índia o setor mais afetado pelas medidas *antidumping* é ferro, aço e seus derivados. Nesses países se concentram, respectivamente, 73% e 59% dos produtos investigados. Por sua vez, os produtos chineses, alvo de investigação *antidumping*, são mais bem distribuídos entre os diversos bens. Ainda assim, destacam-se ferro, aço e seus derivados, que somam 33%, e calçados, com 8% (gráfico 5 e tabela A.7).

GRÁFICO 5
Produtos investigados por capítulo – 1995-2010
(% sobre total, como alvo)



Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

3.2 Resultado das investigações

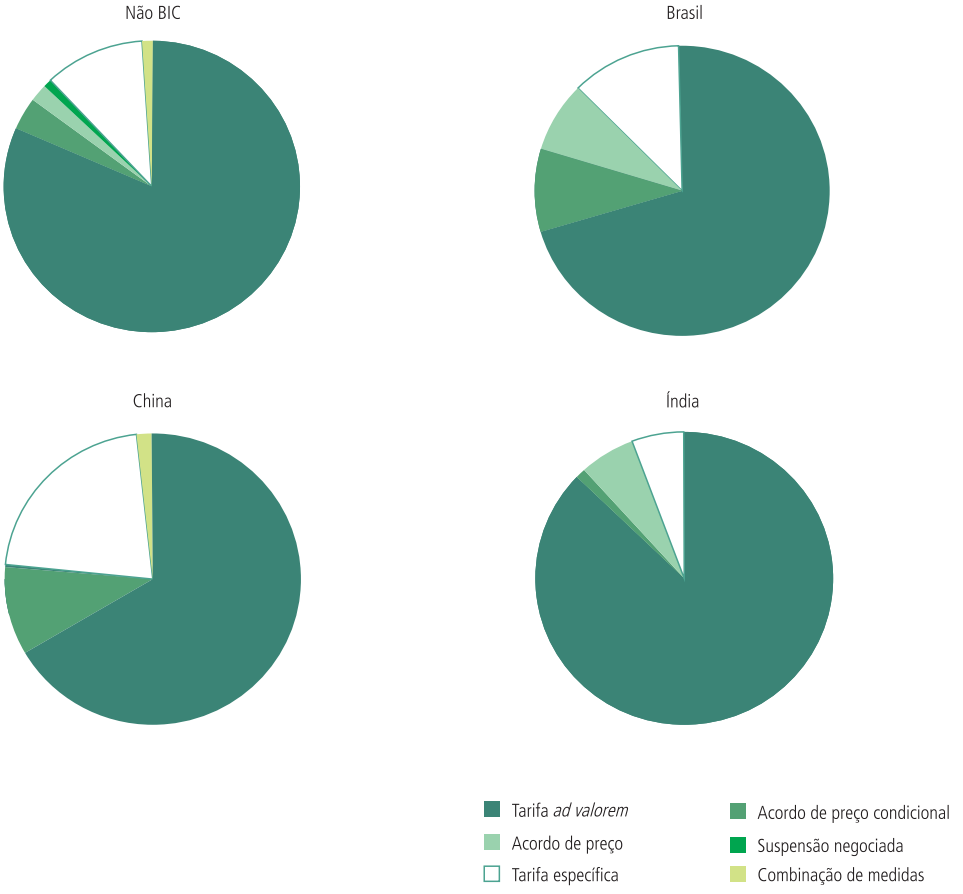
Quando os países do BIC são analisados como alvo de medidas *antidumping*, se diferenciam pouco quanto ao resultado das investigações. No Brasil, em 95% dos produtos investigados encontrou-se evidência de *dumping*, enquanto na China e na Índia esses valores são de 86% e 84%, semelhantes aos do restante do mundo (90%) (tabela A.8). Com referência à ocorrência de dano à indústria nacional causado pela importação de produtos do BIC, a decisão foi afirmativa em 61% dos bens originários do Brasil, 66% da Índia e 69% da China (tabela A.9).

Esses números indicam que, embora a China tenha sido amplamente acusada de *dumping*, o percentual de produtos exportados nos quais se encontrou evidência de *dumping* e dano não difere do padrão mundial. No entanto, tendo em vista que entre 1995 e 2010 aproximadamente 3 mil bens chineses foram investigados, contra 600 do Brasil e 700 da Índia, pode-se afirmar que em um grande número de produtos exportados pela China ocorreu a prática de *dumping*, ainda que isso seja reflexo de sua posição como grande exportador mundial.

3.3 Medidas adotadas

Por fim, as medidas adotadas contra produtos dos países do BIC com *dumping* e dano também são bastante semelhantes entre si, com a predominância absoluta de tarifas *ad valorem.* Essa medida foi a preferida para anular o efeito do *dumping* em 70% dos produtos de origem brasileira, 66% dos de origem chinesa e 87% dos exportados pela Índia. Vale ressaltar, ainda, que produtos chineses nos quais se encontraram *dumping* e dano têm sido mais sujeitos a tarifas específicas (22%) do que a média do restante do mundo (11%), embora tal relação não se verifique contra o Brasil ou a Índia (gráfico 6 e tabela A.10).

GRÁFICO 6
Medida final adotada – 1995-2010
(% sobre os produtos com *dumping* e dano, como alvo)



Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

4 ABERTURA COMERCIAL, IMPORTAÇÕES E DEFESA COMERCIAL

Finger (1981), ao estudar a adoção de medidas *antidumping* nos Estados Unidos entre 1975 e 1979, encontrou forte associação entre investigações em defesa comercial e penetração de importações, estoque de capital físico e nível de emprego em setores específicos. Outras variáveis, como crescimento das importações, tarifa nominal e grau de concentração da indústria, não apresentaram resultados estatisticamente significantes. Posteriormente os resultados de Finger foram encontrados em outros países, em nível de agregação setorial, conforme mostra a revisão de literatura realizada por Blonigen e Prusa (2001).

Por isso nesta seção analisamos a associação entre o número de produtos submetidos a investigações *antidumping* entre 1995 e 2010 e a penetração de importações nos diferentes países a partir dos dados levantados. Nesse caso extrapolou-se a hipótese de Finger, comprovada no nível setorial dos Estados Unidos, para o nível nacional dos diferentes países

que aplicam *antidumping*.[3] Importante frisar que, por se tratar de diferentes níveis de agregação, o teste aqui realizado não se contrapõe ao resultado de Finger. É razoável supor que os fatores que explicam a demanda *das empresas* por proteção, como maior competição com importados, sejam menos eficazes para explicar a elevação da defesa comercial *por países*. Isso porque a elevação média no valor importado não captura o comportamento das importações em setores específicos: ao mesmo tempo em que a abertura prejudica certos grupos, beneficia outros. O efeito líquido sobre a demanda por proteção é, portanto, incerto.

Feitas as devidas ressalvas, foram realizados dois testes simples. No primeiro mediu-se a correlação linear entre participação média das importações no Produto Interno Bruto (PIB) entre 1995 e 2010 e o número de produtos investigados no período por diferentes países. O objetivo foi verificar se países mais abertos utilizam defesa comercial com maior intensidade.

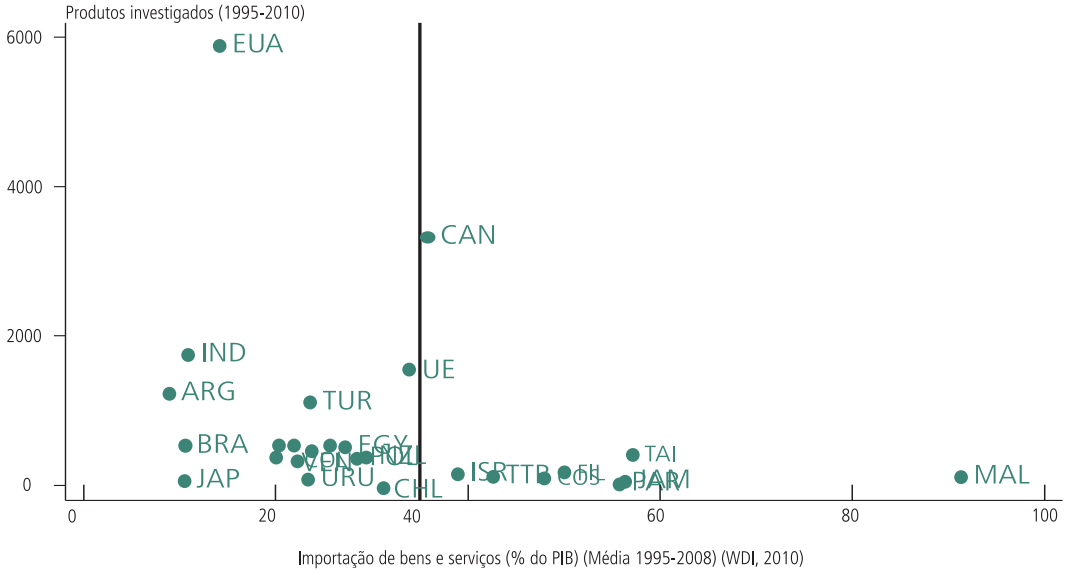
Ao contrário do esperado, existe uma fraca relação linear negativa, no que se refere à agregação nacional, entre importações como percentual do PIB e número de produtos investigados (r = –0,302) quando se excluem os casos extremos de Estados Unidos e Canadá. O resultado não se altera quando utilizamos dados da OMC para relacionar penetração de importações com investigações *antidumping* iniciadas (r = –0,435) ou medidas *antidumping* adotadas (r = –0,417) entre 1995 e 2009.

Ou seja, economias abertas são menos propensas à utilização de instrumentos de defesa comercial, provavelmente devido à elevada participação de importados na cadeia de produção doméstica, como se pode notar no gráfico 7. Por outro lado, nota-se que para a metade dos países que aplicam *antidumping* e cuja penetração de importações é inferior a 35% não existe relação significativa entre importações e *antidumping*. De fato, quando se desconsidera o grupo de economias abertas, a associação entre penetração de importações e defesa comercial desaparece, o que fortalece a necessidade de estudos de caso das estratégias de desenvolvimento do BIC, da forma como incorporam bens importados na cadeia de produção, e da maneira como grupos domésticos interagem com instituições políticas na definição da política comercial.

Um segundo passo da investigação foi avaliar a forma como a indústria nacional em diferentes países reagiu ao *crescimento* das importações. Para tanto, em vez de utilizar o total de produtos investigados entre 1995 e 2010 foi analisada a relação entre o número de produtos investigados anualmente e a variação anual da penetração de importações, calculada a partir de dados do Banco Mundial. A hipótese inicial era de que, tudo mais constante, o crescimento das importações provocaria mais demanda por proteção no ano seguinte em países com parque industrial diversificado, considerando o tempo necessário à coleta de informações requeridas para a investigação. Naturalmente, em economias pequenas e pouco diversificadas a demanda por proteção comercial deveria ser menor, a menos que o surto importador tivesse ocorrido em setores existentes no país.

3. Como o grupo BIC é formado por três países apenas, não temos graus de liberdade suficientes para estimar o grau de associação com confiança em nível nacional. Por isso incluímos mais países.

GRÁFICO 7
Importações e AD – 1995-2010
(% sobre total, como alvo)



Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

No entanto, para os 42 países que iniciaram investigações *antidumping* entre 1995 e 2009, período para o qual havia dados disponíveis, não houve associação significativa entre crescimento das importações no ano anterior com o número de produtos investigados (r = 0,015), investigações iniciadas (r = 0,069) ou medidas *antidumping* aplicadas (r = 0,044). Os resultados não foram melhores quando desconsideramos as economias abertas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos produtos submetidos a investigações *antidumping* entre 1995 e 2010 permite esboçar algumas conclusões. Em primeiro lugar, a Índia se destaca pela grande quantidade de bens investigados (1.394), em comparação com Brasil (364) e China (357). Ainda assim, o número de produtos investigados pelos países do BIC (2.115) é muito inferior ao de produtos investigados pelos Estados Unidos, Canadá e UE (10.594). Nos países do BIC, ferro, aço e derivados despontam como principais alvos, além de químicos orgânicos na Índia e China e derivados de plástico no Brasil. A Índia também utiliza amplamente medidas *antidumping* para proteger o setor de equipamentos elétricos. Pesquisas posteriores devem estudar os motivos pelos quais o Brasil tem uma incidência menor de investigações positivas de *dumping* e dano do que os demais integrantes do BIC, assim como a forma de relação entre o setor privado e a burocracia nas decisões de retaliação.

A posição de países desenvolvidos e em desenvolvimento se inverte quando analisamos a origem dos produtos investigados. Cerca de um quarto dos produtos é originário do BIC, sendo que a China sozinha contribui com 18%. Quando se inclui Rússia e África do Sul, o grupo se torna a origem de um terço dos bens submetidos à investigação no período. O

valor é extremamente elevado quando comparado aos 4% de bens de origem japonesa e aos 3% de origem norte-americana.

Por fim, uma análise estatística básica permite sustentar que fatores eficazes para explicar o número de petições apresentadas por diferentes setores econômicos em uma mesma economia não contribuem para entendermos os padrões de defesa comercial adotados em diferentes países. Esse resultado era esperado, tendo em vista que uma elevação nas importações ao mesmo tempo em que prejudica fabricantes que competem com o bem, favorece indústrias que o utilizam como insumo. Por isso são necessários estudos mais detalhados para se explicar a adoção de defesa comercial nos BICs, seja através de análises quantitativas que incorporem mais variáveis para a construção de modelos mais consistentes seja por meio de estudos da legislação que rege a defesa comercial nacionalmente, da estrutura da burocracia responsável pelas investigações, e da organização do setor privado que demanda proteção.

REFERÊNCIAS

BLONIGEN, B. A.; PRUSA, T. J. **Antidumping**. 2001 (NBER Working Paper Series, v. 8.398).

BOWN, C. P. **Global antidumping database**. 2010. Disponível em: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:22574930~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html>.

FINGER, J. M. The industry-country incidence of "less than fair value" cases in US import trade. **Export diversification and the new protectionism**: the experience of Latin America. Illinois: Bureau of Economic and Business Research, 1981. p. 260-279.

JACKSON, J. H. **The world trading system**: law and policy of international economic relations. 2. ed. Cambridge: MIT Press, 2000.

KRUGMAN, P. R.; OBSTFELD, M. **Economia internacional**: teoria e política. 5. ed. São Paulo: Makron Books, 2001.

OMC. **Tariffs**: more bindings and closer to zero. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm2_e.htm> Acessado em: 20 nov. 2011a.

_____. **Anti-dumping**. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm>. Acessado em: 20 nov. 2011b.

ANEXO

TABELA A.1

Produtos submetidos a investigações *antidumping* – 1995-2010

Peticionário	Frequência		
	Absoluta	%	% cumulativo
Estados Unidos	5.864	34,27	34,27
Canadá	3.045	17,80	52,07
UE	1.685	9,85	61,92
Índia	1.394	8,15	70,06
Argentina	815	4,76	74,83
Turquia	737	4,31	79,14
Brasil	364	2,13	81,26
China	357	2,09	83,35
Peru	342	2,00	85,35
Austrália	328	1,92	87,26
África do Sul	324	1,89	89,16
Coreia do Sul	282	1,65	90,81
Tailândia	276	1,61	92,42
Paquistão	251	1,47	93,89
Indonésia	228	1,33	95,22
Nova Zelândia	214	1,25	96,47
Colômbia	149	0,87	97,34
Venezuela	86	0,50	97,84
Israel	84	0,49	98,33
Taiwan	81	0,47	98,81
Malásia	59	0,34	99,15
Filipinas	44	0,26	99,41
Chile	34	0,20	99,61
Trinidad e Tobago	18	0,11	99,71
Jamaica	15	0,09	99,80
Uruguai	12	0,07	99,87
Costa Rica	10	0,06	99,93
Japão	6	0,04	99,96
Equador	4	0,02	99,99
Paraguai	2	0,01	100,00

Fonte: Brown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.2

Produtos investigados por capítulo – 1995-2010

Capítulo	País					Capítulo	País				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total		Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
1	6	0	0	0	6	52	398	0	0	0	398
2	23	0	11	0	34	53	0	4	0	2	6
3	90	0	0	4	94	54	527	1	12	52	592
4	7	30	0	1	38	55	118	11	2	40	171
5	0	0	1	0	1	56	66	0	0	0	66
7	39	1	0	0	40	58	36	0	0	2	38
8	9	0	0	0	9	59	21	0	0	3	24
10	28	0	0	0	28	60	26	7	0	0	33
11	22	0	1	0	23	61	28	0	0	0	28
13	4	0	0	0	4	62	24	0	0	0	24
15	30	0	0	0	30	63	67	2	0	0	69
16	21	0	0	0	21	64	434	23	0	2	459
17	123	0	0	0	123	68	41	0	0	14	55
19	32	0	0	0	32	69	53	0	0	7	60
20	70	3	0	0	73	70	101	14	0	5	120
21	8	0	0	0	8	71	2	0	0	0	2
22	5	0	0	0	5	72	7.587	56	77	398	8.118
23	13	0	1	8	22	73	1.879	15	5	16	1.915
25	36	7	0	4	47	74	32	0	0	7	39
27	13	0	0	10	23	76	73	0	0	10	83
28	121	8	4	108	241	79	15	0	0	0	15
29	185	28	119	248	580	81	26	2	0	2	30
30	14	3	0	0	17	82	56	4	0	0	60
31	45	3	0	2	50	83	30	0	0	0	30
32	38	1	0	9	48	84	257	3	0	36	296
33	3	0	0	0	3	85	293	6	0	162	461
34	5	0	0	0	5	87	78	1	25	4	108
35	3	0	0	0	3	88	5	0	0	0	5
36	4	0	0	0	4	90	45	9	10	11	75
37	8	4	9	21	42	91	1	0	0	0	1
38	50	11	12	26	99	94	26	0	0	0	26
39	330	66	25	90	511	95	16	2	0	0	18
40	121	16	9	36	182	96	60	6	0	0	66
41	2	0	0	0	2	98	0	0	0	4	4
42	9	0	0	0	9	99	280	0	0	1	281
44	160	1	0	5	166	Total	14.862	364	357	1.383	16.966
45	1	0	0	0	1						
48	480	16	34	28	558						
49	3	0	0	0	3						
50	0	0	0	5	5						

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.3

Decisão definitiva de *dumping*, investigações *antidumping* – 1995-2010

Decisão definitiva de *dumping*	Peticionário				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
Afirmativo	11.428	205	272	905	12.810
Negativo	387	57	0	28	472
Parcial	166	0	0	33	199
Finalizado pelo governo	350	26	6	24	406
Retirado pela empresa	453	13	3	17	486
Dados indisponíveis	2.211	63	76	387	2.737
Total	14.995	364	357	1.394	17.110

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.4

Decisão definitiva de dano, investigações *antidumping* – 1995-2010

Decisão definitiva de dano	Peticionário				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
Afirmativo	8.113	191	272	868	9.444
Negativo	3.239	72	0	61	3.372
Parcial	342	0	0	39	381
Finalizado pelo governo	728	26	6	22	782
Retirado pela empresa	428	13	3	17	461
Dados indisponíveis	2.145	62	76	387	2.670
Total	14.995	364	357	1.394	17.110

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.5

Medida *antidumping*, percentual sobre produtos importados com *dumping* e dano – 1995-2010

Medida *antidumping* definitiva[1]	Peticionário				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
TAV	6.544	91	258	8	6.901
TAV/APC	8	0	0	0	8
TAV/AP	53	0	0	0	53
APC	344	0	7	85	436
AP	161	0	7	1	169
SN	64	0	0	0	64
TE	330	94	0	734	1.158
TE/APC	36	0	0	0	36
TE/AP	0	0	0	2	2
(Dados indisponíveis)	496	6	0	32	534
Total	8.036	191	272	862	9.361

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

Nota: [1] TAV (tarifa *ad valorem*); TE (tarifa específica); AP (acordo de preço); APC (acordo de preço condicional); e SN (suspensão negociada).

TABELA A.6

Produtos submetidos a investigações *antidumping* – 1995-2010[1]

País investigado	Frequência		
	Absoluta	%	% cumulativo
China	3.020	17,65	17,65
Taiwan	973	5,69	23,34
Coreia do Sul	785	4,59	27,93
Índia	730	4,27	32,19
Japão	685	4	36,2
África do Sul	672	3,93	40,12
Rússia	622	3,64	43,76
Brasil	604	3,53	47,29
Indonésia	596	3,48	50,77
Tailândia	543	3,17	53,95
Ucrânia	502	2,93	56,88
Estados Unidos	459	2,68	59,56
Malásia	415	2,43	61,99
Alemanha	392	2,29	64,28
Romênia	383	2,24	66,52
França	348	2,03	68,55
Turquia	325	1,9	70,45
Itália	262	1,53	71,98
Argentina	240	1,4	73,38
Venezuela	229	1,34	74,72
Eslováquia	221	1,29	76,01
Espanha	219	1,28	77,29
México	212	1,24	78,53
Coreia	199	1,16	79,7
Canadá	182	1,06	80,76
Nova Zelândia	174	1,02	81,78
Vietnã	174	1,02	82,79
Macedônia	173	1,01	83,8
Cazaquistão	162	0,95	84,75
UE	155	0,91	85,66
Holanda	153	0,89	86,55
Arábia Saudita	148	0,86	87,42
Reino Unido	148	0,86	88,28
Bélgica	147	0,86	89,14
Bulgária	140	0,82	89,96
Paquistão	117	0,68	90,64
Austrália	113	0,66	91,3
República Tcheca	94	0,55	91,85
Sérvia e Montenegro	93	0,54	92,4
Cingapura	87	0,51	92,9
Áustria	82	0,48	93,38
Hong Kong	82	0,48	93,86

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

Nota: [1] 40 principais alvos. Não foram listados todos os países do mundo.

TABELA A.7

Produtos investigados por capítulo – 1995-2010

Capítulo	País					Capítulo	País				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total		Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
1	6	0	0	0	6	52	214	23	111	50	398
2	29	5	0	0	34	53	3	0	1	2	6
3	61	10	13	10	94	54	426	3	160	3	592
4	37	0	1	0	38	55	118	5	38	10	171
5	1	0	0	0	1	56	46	0	10	10	66
7	33	0	6	1	40	58	18	0	20	0	38
8	6	0	3	0	9	59	11	0	13	0	24
10	28	0	0	0	28	60	3	0	30	0	33
11	20	0	1	2	23	61	0	0	28	0	28
13	2	0	0	2	4	62	0	0	24	0	24
15	24	6	0	0	30	63	36	5	21	7	69
16	14	3	2	2	21	64	169	0	239	51	459
17	122	0	1	0	123	68	32	3	17	3	55
19	32	0	0	0	32	69	10	2	48	0	60
20	50	4	13	6	73	70	61	2	55	2	120
21	6	0	2	0	8	71	2	0	0	0	2
22	5	0	0	0	5	72	6.907	366	506	339	8.118
23	13	0	6	3	22	73	1.266	68	490	91	1.915
25	39	1	7	0	47	74	29	2	8	0	39
27	18	0	5	0	23	76	25	1	55	2	83
28	168	1	66	6	241	79	15	0	0	0	15
29	390	8	157	25	580	81	15	0	15	0	30
30	11	0	1	5	17	82	16	11	28	5	60
31	50	0	0	0	50	83	8	0	21	1	30
32	13	4	12	19	48	84	194	12	90	0	296
33	0	0	0	3	3	85	330	16	105	10	461
34	1	1	3	0	5	87	58	1	49	0	108
35	3	0	0	0	3	88	0	0	5	0	5
36	0	0	2	2	4	90	34	3	38	0	75
37	35	0	7	0	42	91	0	0	1	0	1
38	66	1	27	5	99	94	6	1	19	0	26
39	418	8	56	29	511	95	4	0	14	0	18
40	99	5	69	9	182	96	33	0	33	0	66
41	0	0	2	0	2	98	2	0	2	0	4
42	0	0	9	0	9	99	235	1	45	0	281
44	107	11	48	0	166	Total	12.638	596	3.008	724	16.966
45	1	0	0	0	1						
48	403	3	143	9	558						
49	1	0	2	0	3						
50	0	0	5	0	5						

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.8

Decisão definitiva de *dumping* em investigações *antidumping* – 1995-2010

Decisão definitiva de *dumping*	Alvo				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
Afirmativo	9.585	496	2.239	490	12.810
Negativo	368	20	71	13	472
Parcial	92	0	107	0	199
Finalizado pelo governo	329	2	71	4	406
Retirado pela empresa	276	6	126	78	486
Dados indisponíveis	2.106	80	406	145	2.737
Total	12.756	604	3.020	730	17.110

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.9

Decisão definitiva de dano em investigações *antidumping* – 1995-2010

Decisão definitiva de dano	Alvo				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
Afirmativo	6.918	320	1819	387	9.444
Negativo	2.656	181	435	100	3.372
Parcial	192	15	160	14	381
Finalizado pelo governo	682	2	92	6	782
Retirado pela empresa	271	6	106	78	461
Dados indisponíveis	2.037	80	408	145	2.670
Total	12.756	604	3.020	730	17.110

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

TABELA A.10

Medida *antidumping*, percentual sobre produtos importados com *dumping* e dano – 1995-2010

Decisão definitiva de dano	Alvo				
	Não BIC	Brasil	China	Índia	Total
TAV	5.196	219	1.166	320	6.901
TAV/APC	8	0	0	0	8
TAV/AP	38	0	15	0	53
APC	229	29	175	3	436
AP	120	25	1	23	169
SN	64	0	0	0	64
TE	714	38	385	21	1.158
TE/APC	23	0	13	0	36
TE/AP	2	0	0	0	2
(Dados indisponíveis)	446	9	59	20	534
Total	6.840	320	1.814	387	9.361

Fonte: Bown (2010). Elaboração própria.

A COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUL-SUL: OS CASOS DO BRASIL, DA ÍNDIA E DA CHINA

André de Mello e Souza*

Os fluxos de recursos para financiar atividades de desenvolvimento entre países do Sul aumentaram significativamente em volume e número de beneficiários na última década. Segundo dados do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), da Organização das Nações Unidas (ONU), tais fluxos Sul-Sul subiram de 5% do total nos anos 1990 para entre 7,8% e 9,8% em 2006 (o que corresponde a um montante entre US$ 9,5 bilhões e US$ 12,1 bilhões) (ECOSOC, 2008).[1] Não obstante, há relativamente poucos estudos empíricos disponíveis sobre a cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul. Não dispomos de dados confiáveis sobre as origens e os destinos dos recursos; tampouco dispomos de arcabouço conceitual minimamente aceito que nos permita estabelecer critérios para distinguir a cooperação (ou assistência)[2] para o desenvolvimento de outros tipos de cooperação, como a militar, e dos empréstimos, exportações de serviços ou investimentos estrangeiros diretos. A definição de "assistência para o desenvolvimento" adotada pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

1. Tais estimativas excluem as contribuições dos países do Sul para organizações multilaterais.

2. O conceito de "assistência" é usualmente preterido pelos países do Sul em lugar de "cooperação". Ao contrário de "assistência", conceito empregado nos países desenvolvidos, "cooperação" implica uma relação de benefícios mútuos e maior participação e controle do país "receptor" dos recursos; e serve ao propósito político de distinguir o fenômeno que ocorre no âmbito Sul-Sul daquele verificado há muito mais tempo e em extensão muito maior no âmbito Norte-Sul. Pela mesma razão, em vez de empregar os conceitos "doador" e "receptor" os países do Sul fazem referência aos países envolvidos na cooperação para o desenvolvimento como "parceiros". De fato, os benefícios obtidos pelos países "doadores", inclusive o de aprendizado no aperfeiçoamento de políticas públicas para combater problemas similares em âmbito doméstico, devem ser reconhecidos. Por exemplo, a atuação do Brasil na missão de paz da ONU no Haiti constituiu experiência instrutiva para a elaboração da estratégia de segurança do governo do Estado do Rio de Janeiro baseada em Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) (VASCONCELLOS, 2010). Exemplos similares são encontrados na cooperação técnica nas áreas de agricultura, saúde e educação brasileira. Além disso, é possível argumentar, seguindo abordagens teóricas liberais, que o desenvolvimento de um país com o qual o "doador" mantém estreitas relações econômicas, políticas ou culturais deve ser visto, ele mesmo, como um benefício para ambos. Contudo, é preciso atentar que na literatura produzida no campo das relações internacionais o conceito de "cooperação" aparece geralmente associado aos estudos sobre regimes e se refere a situações de benefícios mútuos concebidos e mensurados a partir de "interesses nacionais", usualmente compostos por interesses estratégicos ou econômicos. Dessa forma, considerar o "desenvolvimento", amplamente concebido, como um "benefício" advindo de uma relação de "cooperação" implica a introdução de um sentido a esse conceito essencialmente distinto daquele atribuído pela maior parte da literatura, o que pode gerar confusão conceitual. Além disso, o financiamento a fundo perdido de atividades de desenvolvimento no exterior, por mais que conte com a participação e controle dos "receptores" – e em certos casos constituam mesmo demandas desses "receptores" –, redunda inevitavelmente numa relação assimétrica entre os países envolvidos, mesmo que essa assimetria seja menor na cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul do que na assistência Norte-Sul. É claro que a existência de assimetrias por si só não impede uma relação de ser cooperativa, mas na medida em que há grande disparidade nos benefícios obtidos entre os países envolvidos e os "receptores" tornam-se dependentes e perdem parte da sua liberdade de atuação, torna-se problemático utilizar o conceito "cooperação" para descrevê-la. De todo modo, a questão de se as relações Sul-Sul no que concerne à promoção do desenvolvimento são cooperativas ou não é essencialmente empírica, e deve, portanto, ser problematizada como parte do que buscamos investigar, em vez de ser assumida de forma a *priori*.

(OCDE) é útil para os propósitos dessas distinções,[3] mas não é adotado pela maior parte dos países em desenvolvimento, que não faz parte do CAD.

Feitas as ressalvas relativas à falta de consenso sobre conceitos e à precariedade dos dados, este artigo apresenta uma análise comparativa resumida entre a cooperação para o desenvolvimento do Brasil, da Índia e da China, e, a partir dessa análise, busca extrair algumas conclusões tentativas e preliminares sobre *i*) a suposta diferenciação entre a cooperação (ou assistência) para o desenvolvimento Sul-Sul e Norte-Sul; e *ii*) as diferenças entre a cooperação para o desenvolvimento oferecida por esses três países.

A escolha dos países se deve à sua crescente importância econômica e política – inclusive como "doadores" – demonstrada em inúmeros estudos focados nos componentes dos BRICS.[4] De acordo com a ECOSOC e a OCDE, dentre os países em desenvolvimento, em 2008 a China era o segundo maior "doador" (14,4% do total); a Índia, o sexto (4,1%) e o Brasil, o oitavo (2,6%). O *ranking* era liderado pela Arábia Saudita (40% do total). Contudo, tais dados omitem diversos desembolsos que são com frequência considerados constituintes da cooperação internacional para o desenvolvimento[5] (THE REALITY OF AID MANAGEMENT COMMITTEE, 2010, p. 5). Ademais, cumpre apontar que a cooperação internacional de Brasil, Índia e China segue trajetória crescente.

Embora geralmente vistos como "doadores emergentes", Brasil, Índia e China deram início a programas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) há várias décadas. Em particular, Índia e China implantaram suas primeiras iniciativas de financiamento de atividades de desenvolvimento no exterior nos anos 1950; e o Brasil cerca de 20 anos mais tarde. Contudo, a CID desses países aumentou consideravelmente em volume e alcance geográfico a partir do final do século XX e início do século XXI (XIAOYUN, 2008, p. 3-11; DEHEJIA, 2010; PUENTE, 2010, p. 99-104; THE REALITY OF AID MANAGEMENT COMMITTEE, 2010, p. 6).

Com base na análise dos dados disponíveis relativos à CID concedida pelo Brasil, pela Índia e pela China, em que medida e em que aspectos essa cooperação difere daquela concedida pelos países do CAD/OCDE? Em primeiro lugar, é necessário ressaltar que, apesar de esses três países emergentes terem aumentado consideravelmente a quantidade de recursos que destinam à cooperação internacional, especialmente nas duas últimas décadas, os países do CAD/OCDE ainda permanecem a principal fonte desta cooperação (ou assistência).

3. O CAD/OCDE define a assistência internacional ao desenvolvimento como "fluxos de financiamento oficial administrados com o principal objetivo de promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar dos países em desenvolvimento e que são em caráter concessional com um elemento de subvenção de pelo menos 25% (usando uma taxa fixa de desconto de 10%). Por convenção, [essa assistência] é composta por contribuições de agências governamentais dos países doadores, em todos os níveis, para os países em desenvolvimento (bilateral) e às instituições multilaterais. O recebimento dessa assistência compreende desembolsos por parte dos doadores bilaterais e das instituições multilaterais. Empréstimos concedidos pelas agências de crédito à exportação, com a finalidade pura de promoção das exportações, estão excluídos." Ver o glossário de termos estatísticos da OCDE em <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>.
4. A Rússia não pode ser facilmente considerada um país do Sul. A África do Sul é significativamente menor em termos de economia, população e território do que os demais BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), e foi incorporada à sigla somente em 2011.
5. No caso brasileiro, por exemplo, não são incluídos programas de desenvolvimento no Haiti; tampouco empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Segundo estimativas da ECOSOC (2008) relativas a 2008, o fluxo de cooperação (ou assistência) Norte-Sul (US$ 121,5 bilhões) é cerca de dez vezes superior ao fluxo de cooperação Sul-Sul (US$ 12,1 bilhões, valor mais alto no intervalo estimado).

Assim como a maioria dos doadores da OCDE, a Índia e o Brasil priorizam os países vizinhos na alocação de sua cooperação para o desenvolvimento;[6] a China, contudo, prioriza regiões mais distantes. A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi), de acordo com os dados disponíveis, tem sido direcionada principalmente para a América Latina (35% dos recursos da cooperação técnica, científica e tecnológica e a maior parte da cooperação humanitária) (IPEA, 2010b, p. 26, 56) e tem privilegiado os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). A Índia tem concentrado sua cooperação internacional para o desenvolvimento primordialmente entre países vizinhos; sobretudo o Butão e o Afeganistão, sendo que Nepal e Mianmar também têm recebido fluxos significativos.[7] Já a China tem privilegiado, na concessão de sua cooperação internacional, a África e a América Latina (LUM *et al.*, 2009, p. 8).

De todo modo, a tendência é que o aumento da cooperação para o desenvolvimento desses países emergentes – que acompanha seu relativamente maior crescimento econômico e seus crescentes interesses geopolíticos globais – os leve a estender sua cooperação para além de suas respectivas regiões. Tais observações confirmam a expectativa teórica realista de que a quantidade de recursos empregados na cooperação ou assistência internacional, assim como sua diversificação e seu alcance geográfico, são proporcionais ao poder político e econômico dos países "doadores".[8] Em outras palavras, quanto mais poderoso o concessor da assistência, mais diversificada e global será sua destinação.

No que concerne a suas motivações, a cooperação para o desenvolvimento concedida pelos países emergentes é similar àquela oferecida pelos países do CAD/OCDE. De fato, ambas são usadas como instrumento político-diplomático e de promoção de interesses econômicos, e não visam exclusivamente ou prioritariamente ao desenvolvimento dos países parceiros ou "receptores". Tal conclusão também corrobora as previsões teóricas realistas, segundo as quais a cooperação internacional para o desenvolvimento Sul-Sul não difere fundamentalmente da assistência concedida no âmbito Norte-Sul, ambas visando primordialmente beneficiar os "doadores" (MCKINLAY, 1979; MAIZELS; NISSANKE, 1984; HOOK, 1995; SCHRAEDER; HOOK; TAYLOR, 1998; TUMAN, 2001).[9]

6. A maior parte da assistência internacional para o desenvolvimento dos Estados Unidos tem sido direcionada para a América Latina, dos países da Europa para suas ex-colônias na África, e do Japão para a Ásia (ver as estatísticas da OCDE, disponíveis em http://www.aidflows.org/).
7. Ver dados da AidData disponíveis em: <http://www.aiddata.org/conferir>
8. Na medida em que a cooperação internacional pode ser considerada um regime e um bem público, como tem ocorrido de forma crescente desde o final da Guerra Fria (HOPKINS, 2000), essa expectativa é diretamente derivada da Teoria da Estabilidade Hegemônica.
9. Há, não obstante, significativas diferenças no que diz respeito às suas motivações entre a cooperação concedida pelo Brasil, por um lado, e aquela concedida pela Índia e a China, por outro, que serão discutidas a seguir.

A expansão da cooperação internacional brasileira coadunava bem com a orientação da política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que privilegiava relações e coalizões Sul-Sul e a diversificação dos parceiros comerciais do Brasil. Para tais propósitos, a cooperação para o desenvolvimento do Brasil tem contribuído, ademais, com o financiamento da importação de bens e serviços do país, sobretudo pelo BNDES. Além disso, a disseminação da tecnologia brasileira na produção de biocombustíveis[10] – sobretudo por meio da cooperação técnica para produção do etanol na África, América Central e Caribe – adquire um caráter econômico estratégico, uma vez que há o entendimento de que tais combustíveis somente serão empregados em âmbito global quando existirem diversos fornecedores (NETTO SAFATLE, 2011). No que concerne aos objetivos estratégicos e de segurança da cooperação internacional brasileira, há interpretações segundo as quais o estreitamento de laços com os países em desenvolvimento estaria associado à busca de apoio para o pleito do Brasil de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (LIMA; HIRST, 2006).

Dadas as suas ambições de se tornar líder regional e também obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, a Índia tem almejado se apresentar como concessor de cooperação para o desenvolvimento de países do Sul sobretudo a partir da última década. De uma forma geral, a cooperação indiana para o desenvolvimento tem buscado mais promover interesses econômicos e, em menor medida, político-estratégicos, do que propriamente humanitários. O país objetiva garantir acesso a fontes de energia, proteger diásporas indianas, conter o extremismo islâmico e promover seus interesses na África, especialmente diante da competição com a China no continente por reservas de petróleo, influência diplomática e acesso a mercados consumidores (AGRAWAL, 2007, p. 7).

A CID da China tem sido determinada primordialmente por motivações econômicas. O país almeja assegurar acesso a recursos naturais em face de sua crescente procura doméstica por energia, declinante produção de petróleo e insuficiente produção de carvão. Notadamente, a China é o maior consumidor global de matérias-primas como cobre, minério de ferro e madeira, e deve superar os Estados Unidos como maior consumidor de petróleo na próxima década. O país também deseja criar oportunidades de investimentos para suas empresas e abrir novos mercados de exportação para bens e serviços chineses. A cooperação internacional é, portanto, utilizada como moeda de troca para a China alcançar tais objetivos (PEHNELT; ABEL, 2007, p. 10-12).

Entretanto, também tem havido razões diplomáticas para a concessão da cooperação internacional chinesa. Especialmente, o isolamento de Taiwan tem constituído um claro objetivo – e, de fato, condição – dessa cooperação[11] (KURLANTZICK, 2006, p. 2).

10. A Cooperação Internacional para a Difusão da Agroenergia tem por finalidade difundir a experiência brasileira em agroenergia, baseada principalmente no cultivo da cana de açúcar.

11. Em 2007 somente cinco países africanos ainda mantinham relações diplomáticas com Taiwan: Burquina Faso, Gâmbia, Malaui, São Tomé e Príncipe e Suazilândia (PEHNELT; ABEL, 2007, p. 8). Como exemplo do papel da cooperação internacional chinesa em minar tais relações, em 2007 a China ofereceu assistência e investimentos ao Malaui no valor de US$ 6 bilhões. Em janeiro de 2008 o país africano deixou de reconhecer Taiwan e estabeleceu relações diplomáticas com a China. A cooperação chinesa para o Malaui em 2008 caiu para US$ 287 mil (BANDA, 2008). Similarmente, a assistência chinesa para a Costa Rica também foi condicionada ao estabelecimento de relações diplomáticas com a China e ao término dessas relações com Taiwan (LUM *et al.*, 2009, p. 13).

Outra motivação diplomática para a concessão de cooperação internacional pela China tem sido a obtenção de apoio dos países parceiros em instituições internacionais, e especialmente na ONU,[12] onde decisões são tomadas por voto, e cada país tem direito a um voto (XIAOYUN, 2008, p. 11).

Em contraste com os doadores da OCDE que atualmente seguem as normas do CAD, Brasil, Índia e China não impõem condicionalidades macroeconômicas, ambientais, de governança ou de direitos humanos para a concessão de CID, e também apresentam menos exigências processuais. Esses países emergentes alegam respeitar os princípios da não interferência e da soberania dos parceiros, em parte por terem eles mesmos sofrido historicamente numerosas e profundas interferências externas e violações de suas soberanias e serem, portanto, mais sensíveis a esses princípios. Por um lado, essa ausência de condicionalidades torna o financiamento dos países emergentes mais acessível, rápido e previsível por parte desses parceiros (LUM *et al.*, 2009, p. 1, 4). Ela também permite que esses parceiros rejeitem ou pelo menos negociem em termos mais favoráveis a cooperação (ou assistência) oferecida pelos países do CAD/OCDE, que historicamente e ainda hoje impõem condições consideradas perversas por muitos, como as relacionadas aos ajustes estruturais do Consenso de Washington (KURLANTZICK, 2006, p. 1; PEHNELT; ABEL, 2007, p. 18; AFRODAD, 2010, p. 35-37). Por outro lado, críticos alegam, principalmente com relação à cooperação internacional chinesa, que a ausência de condicionalidades pode contribuir para perpetuar governos disfuncionais, dependentes, corruptos e autoritários, além de condições sociais e ambientais insustentáveis (KURLANTZICK, 2006, p. 3; LaFRANIERE; GROBLER, 2009; LANDINGIN, 2010; THE REALITY OF AID MANAGEMENT COMMITTEE, 2010, p. 14-15; CALICA, 2011).

Além disso, a cooperação internacional de Brasil, Índia e China apresenta menor transparência e eficiência institucional do que a oferecida pelos países do CAD/OCDE. A fragmentação burocrática e a falta de agências coordenadoras centrais capazes de planejar, monitorar e avaliar a cooperação em nível nacional nos três países emergentes impede que se tenha conhecimento mais completo e preciso dos montantes, distribuição e objetivos dessa cooperação. No Brasil, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) foi criada em 1987 no âmbito do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e lida exclusivamente com a cooperação técnica. Além do MRE, os Ministérios da Saúde (MS) e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) entre outros, assim como o BNDES e entes subnacionais também participam da Cobradi.

A cooperação para o desenvolvimento concedida pela Índia se encontra concentrada no Ministério de Assuntos Externos - *Ministry of External Affairs* (MEA).[13] O MEA também

12. A China também apoia na ONU resoluções de países parceiros de sua assistência internacional. O apoio chinês é particularmente valioso para esses países porque a China ocupa assento permanente no Conselho de Segurança (PEHNELT; ABEL, 2007, p. 19). De acordo com o Projeto de Coalizão Democrática - *Democratic Coalition Project* (DCP), a China e muitos países da África subsaariana votam similarmente na Assembleia Geral da ONU, especialmente no que concerne a resoluções sobre a violação de direitos humanos. Ver <http://www.democracycaucus.net/html/unvot.html>

13. Esse ministério é diretamente responsável pela assistência concedida ao Butão, Nepal e Afeganistão; e presta consultoria aos Ministérios das Finanças e do Comércio com relação à assistência concedida a outros países.

financia os programas gerais de Cooperação Técnica e Econômica Indiana – *Indian Technical and Economic Cooperation* (ITEC) e do Conselho Indiano para Relações Culturais – *Indian Council for Cultural Relations* (ICCR). O Ministério das Finanças exerce supervisão administrativa dos empréstimos do *Exim Bank* (Banco de Importação-Exportação) indiano (AGRAWAL, 2007, p. 5-6).

No que diz respeito à sua estrutura institucional, a cooperação internacional chinesa é administrada principalmente pelo Departamento de Assistência aos Países Estrangeiros[14] e pelo Escritório de Assuntos de Cooperação Internacional, criados ambos em 1982 no âmbito do Ministério do Comércio.[15] Contudo, os Ministérios das Finanças, da Defesa Nacional e da Ciência e Tecnologia também concedem cooperação internacional; e empréstimos e perdão de dívidas são concedidos pelo *Exim Bank*. As principais decisões relativas à CID são tomadas pelo Conselho de Estado, o mais alto órgão governamental da China, composto pelo primeiro-ministro, vice-primeiro-ministro e ministros. Os embaixadores chineses também propõem projetos para os países nos quais se encontram lotados para que sejam avaliados pelo Ministério de Assuntos Estrangeiros. Por fim, é possível que governos provinciais estejam igualmente engajados na oferta de cooperação internacional chinesa (PEHNELT; ABEL, 2007, p. 2; XIAOYUN, 2008, p. 15-19; LANDINGIN, 2010, p. 93).

A ausência de padrões e sistema de divulgação de informações como os adotados pelo CAD contribui também para a falta de transparência da cooperação do Brasil, da Índia e da China, o que pode por sua vez facilitar a corrupção e dificultar a avaliação do impacto da cooperação internacional concedida. Tais deficiências institucionais impedem ainda a realização de um planejamento estratégico de longo prazo que possibilite melhor alocação dos recursos e relação de custo-benefício mais favorável no financiamento de projetos de desenvolvimento no exterior (AGRAWAL, 2007, p. 5-6; PEHNELT; ABEL, 2007, p. 2; XIAOYUN, 2008, p. 15-19; AYLLÓN PINO, 2010, p. 8; CABRAL; WEINSTOCK, 2010, p. 18-20; LANDINGIN, 2010, p. 93).

Entretanto, também há evidências de vantagens consideráveis da cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul com relação à assistência concedida no âmbito Norte-Sul. Primeiramente, por não impor condicionalidades e por envolver "doadores" que são, eles mesmos, países em desenvolvimento, a cooperação Sul-Sul é menos vulnerável a acusações de neocolonialismo, imperialismo e clientelismo (não obstante as críticas à atuação da China na África). A retórica de que os países emergentes buscam estabelecer relações de solidariedade, não interferência e benefícios mútuos ao conceder CID torna-se, pelas mesmas razões, mais crível. Além disso, por terem problemas e desafios de desenvolvimento iguais ou similares aos confrontados pelos países "receptores", os países emergentes "doadores" estão em melhores condições para ajudar na superação desses problemas e desafios. Isso é notável e evidente na CID concedida tanto pelo Brasil e pela Índia como naquela concedida pela China.

14. O departamento concede autorizações para que empresas participem de licitações em projetos de assistência estrangeira, administra essas licitações e fiscaliza a execução de cada projeto.
15. O fato de a principal agência de cooperação internacional da China se encontrar no âmbito do Ministério do Comércio é indicativo das motivações primordialmente econômicas e comerciais dessa cooperação.

Por fim, ao contrário dos doadores da OCDE, Brasil, Índia e China são tanto "doadores" quanto "receptores"; e ainda têm desafios de pobreza e desenvolvimento no âmbito doméstico. Isso significa que esses países emergentes enfrentam maiores dificuldades em justificar a concessão de cooperação para o desenvolvimento de outros países no âmbito da política doméstica. Há alegações de que essa seria uma razão para o governo chinês tentar preservar o sigilo acerca da cooperação internacional por ele oferecida (PEHNELT; ABEL, 2007, p. 2; ECOSOC, 2008; LaFRANIERE; GROBLER, 2009; LUM *et al.*, 2009, p. 1).

Os casos de Brasil, Índia e China também sugerem haver elementos significativos que distinguem a cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul, principalmente no que tange às áreas beneficiadas, canais de execução e instrumentos. Notadamente, o Brasil aparece como o caso distinto dos outros dois países emergentes.

Em primeiro lugar, conquanto a cooperação internacional da Índia e da China seja quase exclusivamente executada bilateralmente via governos, parte significativa da cooperação internacional brasileira é concedida em âmbito multilateral e trilateral e envolve instituições nacionais e internacionais. De acordo com o Ipea (2010b), a maior parte dos recursos da cooperação internacional brasileira é alocada por meio de organizações internacionais (US$ 248 milhões). Conforme mostra estimativas do The Economist (2010), parte considerável da cooperação brasileira é canalizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), US$ 25 milhões, e sobretudo pelo Programa Alimentar Mundial da ONU – United Nations Fund for Population Activities (UNFPA) –, US$ 300 milhões. Segundo dados da ABC, os principais parceiros do Brasil na cooperação triangular são, destacadamente, o Japão – 15 projetos ou memorandos de entendimento, sobretudo na área de capacitação técnica – e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) – 12 projetos ou memorandos de entendimento, destacando-se o apoio a políticas de seguridade social em países da América Latina e da CPLP, em conformidade com a Agenda Nacional do Trabalho Decente (ANTD). Assim, o Brasil oferece programas de desenvolvimento estrangeiros mais inclusivos e participativos. Há também indícios de que a cooperação brasileira é mais sensível e responsiva às necessidades e demandas de desenvolvimento priorizadas pelos países parceiros ou "receptores".

Ademais, Índia e China privilegiam infraestrutura e energia na oferta de CID, enquanto o Brasil – pelo menos com base nos dados parciais da ABC[16] – prioriza a agricultura (22% dos recursos), a saúde (17%) e a educação (13%), áreas do desenvolvimento social. A pesquisa agropecuária do Brasil permitiu a adaptação de culturas aos diversos tipos de clima e solo do país, sendo a mais notável o cultivo de soja no cerrado. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) realiza projetos que visam à adaptação de tecnologias às necessidades dos biomas, das sociedades e das economias dos países parceiros, sobretudo na África e na América Latina (ARRAES, 2011). No que concerne à sua cooperação internacional em saúde, o Brasil tem apoiado iniciativas para tentar replicar sua experiência exitosa

16. Conforme já indicado, a ABC não é responsável pela totalidade da CID internacional, tampouco pela totalidade de sua cooperação técnica.

no combate à AIDS em outros países em desenvolvimento, fornecendo antirretrovirais e buscando capacitar técnicos estrangeiros na sua dispensação, o que exige a realização de exames, sessões de aconselhamento e monitoramento (IPEA, 2010b, p.38). No que diz respeito à cooperação internacional brasileira em educação, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) – um dos mais importantes polos nacionais de geração e difusão de conhecimento aplicado ao desenvolvimento industrial – também tem desempenhado um papel crucial, assim como concessão de bolsas para estrangeiros estudarem no país (IPEA, 2010a, p. 171; 173-174; IPEA, 2010b, p. 26-29).

A maior parte da CID oferecida pela Índia tem financiado projetos nas áreas de energia, transportes e comércio e indústria (65% do total). De fato, essas têm sido as áreas favorecidas nos maiores parceiros ou "receptores" da cooperação indiana: Butão, Afeganistão e Nepal. A cooperação concedida pela Índia a outros países tem sido dividida entre o treinamento a funcionários públicos, engenheiros e técnicos do setor público de países beneficiados, principalmente na África (60%); empréstimos que permitem a esses países comprar equipamentos e serviços indianos numa forma de cooperação amarrada (30%); e estudos de viabilidade, envio de especialistas indianos e outras atividades relacionadas a projetos específicos (10%) (AGRAWAL, 2007, p. 7). A cooperação indiana destinada a educação e saúde tem se concentrado principalmente no Sul da Ásia, e representa somente 5% do total dessa cooperação, medida pela quantidade de recursos empregados. A Índia também tem concedido ajuda de emergência, sobretudo à Ásia, como em casos de tsunamis, terremotos e inundações.

A cooperação internacional chinesa serve, em grande medida, às próprias necessidades de desenvolvimento da China (KURLANTZICK, 2006, p. 2, PEHNELT; ABEL, 2007, p. 2), facilitando a exportação de matérias-primas para o país e exigindo que 50% dos materiais e serviços utilizados nos projetos financiados sejam comprados da China. De fato, conquanto a maior parcela da cooperação internacional chinesa tenha como objetivos a extração ou produção de recursos naturais e o financiamento de projetos de infraestrutura ou obras públicas, a cooperação técnica e humanitária é relativamente muito pequena.

Tais diferenças estão relacionadas às distintas motivações na concessão dessa cooperação: Índia e China buscam primordialmente benefícios econômicos – e em particular o acesso a fontes de energia e matérias-primas – e estratégicos, enquanto o Brasil visa também ao *soft power* e à projeção de prestígio internacionalmente. Constituem evidências adicionais disso o fato de que a cooperação internacional indiana e, sobretudo, a chinesa para o desenvolvimento é quase que totalmente "amarrada", isto é, condicionada à compra de bens e serviços da Índia e da China;[17] e que há coincidência entre a alocação das assistências militar e para o desenvolvimento da Índia.

Teoricamente, o caso distintivo da cooperação para o desenvolvimento do Brasil corrobora o argumento construtivista de David Lumsdaine (1993), segundo o qual há a transferência sistemática de práticas e concepções domésticas relativas à pobreza, ao desen-

17. Surpreendentemente, a Índia não aceita assistência amarrada de doadores da OCDE.

volvimento e ao bem-estar social para o âmbito internacional. Essa cooperação claramente incorpora políticas, modelos e projetos bem-sucedidos internamente, como o programa de tratamento da AIDS, as tecnologias agrícolas da Embrapa e o Programa Bolsa Família (PBF).

É possível concluir, ademais, que ainda não há um modelo distintivo de cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul. Se o regime de cooperação internacional centrado no CAD é relativamente fraco, os países emergentes ainda não dispõem de um regime alternativo,[18] e as diferenças entre eles no que tange à oferta de cooperação internacional são significativas. A institucionalização em âmbito internacional da cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul, assim como a maior centralização, coordenação e transparência das instituições domésticas engajadas nessa cooperação, são fundamentais para o seu aprimoramento.[19]

REFERÊNCIAS

AFRODAD - AFRICAN FORUM AND NETWORK ON DEBT AND DEVELOPMENT. Assessing the growing role and development impact of China in Africa: an African perspective. ***South-South Cooperation***: a challenge to the aid system? Quezon City: The Reality of Aid Special Report on South-South Cooperation, 2010.

AGRAWAL, S. **Emerging donors in International Development Assistance**: the India case. Ottawa: IDRC/CRDI, Dec. 2007.

ARRAES, P. Como o Brasil virou fornecedor de tecnologia agrícola. **Dinheiro Rural**, n. 82, ago. 2011.

AYLLÓN PINO, B. La Cooperación de Brasil: un modelo en construcción para una potencia emergente. **Análisis del Real Instituto Elcano**. Madri: Real Instituto Elcano, Oct. 2010.

BANDA, M. Malawi leader says China to give $287 min in aid. **Reuters News**, 4 Apr. 2008.

CABRAL, L.; WEINSTOCK, J. **Brazilian technical cooperation for development**: drivers, mechanics and future prospects. Londres, Overseas Development Institute, 6 Sept. 2010.

CALICA, A. Phillippines seeks to rebid NorthRail project. **The Philippine Star**, 2 Sept. 2011.

DEHEJIA, R. S. Why does India give and receive aid? **The Wall Street Journal**, 8 Sept. 2010.

ECOSOC. **Background study for the development cooperation forum**: trends in south-south and triangular development cooperation. Nova York: ECOSOC, Apr. 2008.

HOPKINS, R. F. Political economy of foreign aid. In: TARP, F. (Ed.). **Foreign aid and development**: lessons learned and directions for the future. Nova York: Routledge, 2000.

HOOK, S. W. **National interest and foreign aid**. Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers, 1995.

IPEA. **Objetivos de desenvolvimento do milênio**: relatório nacional de acompanhamento. Brasília: Ipea, mar. 2010a.

18. Muitos desses países, inclusive o Brasil, preferem discutir questões relativas à assistência internacional no âmbito da ECOSOC.
19. A Declaração de Paris (2005) e a Agenda para Ação de Acra representam esforços significativos dessa institucionalização internacional da cooperação para o desenvolvimento, buscando particularmente aumentar sua qualidade e seu impacto.

_____. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional 2005-2009**. Brasília: Ipea, 10 dez. 2010b. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book_Cooperao_Brasileira.pdf>

KURLANTZICK, J. China's move into Africa and its implications for aid, development, and governance. **Policy Outlook**. Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, Nov. 2006.

LaFRANIERE, S.; GROBLER, J. China spreads aid in Africa, with a catch. **The New York Times**, 22 Sept. 2009.

LANDINGIN, R. Chinese foreign aid goes offtrack in the Philippines. **South-South Cooperation: a challenge to the aid system?** Quezon City: The Reality of Aid Special Report on outh-South Cooperation, 2010.

LIMA, M. R. S.; HIRST, M. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, v. 82, n. 1, p. 21-40, 2006.

LUM, T. *et al*. **China's foreign aid activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia**. Washington D. C.: Congressional Research Service, 25 Feb. 2009.

LUMSDAINE, D. H. **Moral vision in international politics**: the foreign aid regime, 1949-1989. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1993.

MAIZELS, A.; NISSANKE, M. K. Motivations for aid to developing countries. **World Development**, v. 12, n. 9, p. 879-900, 1984.

MCKINLAY, R. D. The aid relationship: a foreign policy model and interpretation of the distributions of official bilateral economic aid of the United States, the United Kingdom, France, and Germany, 1960-1970. **Comparative Political Studies**, v. 11, n. 4, p. 411-463, 1979.

NETTO SAFATLE, F. **A economia política do etanol**: a democratização da agroenergia e o impacto na mudança do modelo econômico. São Paulo: Alameda, 2011.

PEHNELT, G.; ABEL, M. **China's development policy in Africa**. Joanesburgo: The South African Institute of International Affairs, 2007 (Relatório, n. 1). Disponível em: <http://www.cebri.com.br/midia/documentos/312.pdf>

PUENTE, C. A. I. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa**: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/MRE, 2010.

SCHRAEDER, P. J.; HOOK, S. W.; TAYLOR, B. Clarifying the foreign aid puzzle: a comparison of American, Japanese, French, and Swedish aid flows. **World Politics**, v. 50, n. 2, p. 294-323, 1998.

THE ECONOMIST. **Brazil's foreign-aid programme**: speak softly and carry a blank cheque. 15 July 2010.

THE REALITY OF AID MANAGEMENT COMMITTEE. **South-South Cooperation**: a challenge to the aid system? Quezon City: The Reality of Aid Special Report on South-South Cooperation, 2010.

TUMAN, J. P.; EMMERT, C. F.; STERKEN, R. E. Explaining Japanese aid policy in Latin America: a test of competing theories. **Political Research Quarterly**, v. 54, n. 1, p. 87-101, 2001.

VASCONCELLOS, F. Soldados levam para o Alemão a experiência do Haiti. **O Globo**. 30 nov. 2010. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2010/11/29/soldados-levam-para-alemao-experiencia-do-haiti-923145605.asp>

XIAOYUN, L. **China's foreign aid to Africa**. Beijing: College of Humanities and Development, China Agricultural University, 2008.

A PRESENÇA DOS PAÍSES DO BRICS NA VENEZUELA*

Pedro Silva Barros**
Luiz Fernando Sanná Pinto***

1 INTRODUÇÃO

Este artigo pretende apresentar um quadro da presença de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) na Venezuela nos últimos anos, destacando os acordos bilaterais, a participação em setores estratégicos e as relações comerciais. Na última década, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos e a Europa perderam espaço relativo no tabuleiro econômico global, a Venezuela impulsionou política deliberada de afastamento de Washington e aproximação bilateral com atores não tradicionais do eixo Sul-Sul, mormente os membros do agrupamento BRICS. Esse fenômeno merece atenção particular no momento em que potências extracontinentais apresentam política externa mais consistente e definida para a América do Sul e a Venezuela, apresentando-se como parceiros privilegiados em função de afinidades políticas e grande complementaridade econômica.

Para a contextualização do tema, apresenta-se breve análise dos eixos históricos fundamentais da inserção internacional da Venezuela. Ao longo da segunda metade do século XX, consolidou-se um *sui generis* modelo econômico no país. As exportações de petróleo garantiram fluxos positivos sistemáticos de moedas conversíveis[1] em condições de forte heterogeneidade estrutural (FURTADO, 2008; ALFONSO, 1971), de modo a plasmar o "capitalismo rentístico" (BAPTISTA, 1997, 2004; BAPTISTA; MOMMER, 1999) ou o "subdesenvolvimento com abundância de divisas" (MEDEIROS, 2008), caracterizado pelo deslocamento entre a baixa produtividade média do trabalho e os altos salários reais. Essa "condição rentista" não encerrou apenas circunstâncias de produção e de balanço de pagamentos específicas, mas influenciou o próprio padrão das relações externas do país, na medida em que contribuiu para definir, também, as prioridades políticas internacionais.

A importância do petróleo para a Venezuela fundamentou os dois eixos de sua política internacional no período que vai de 1958 até 1989: *i*) o vertical, Norte-Sul, lastreado nas exportações de petróleo e na presença de empresas petrolíferas[2] e não petrolíferas (FIGUEROA, 1974) dos países centrais na Venezuela, com destaque para os

---

* Os autores agradecem ao bolsista do Programa de Cooperação Internacional (Procin) Leonardo Silveira de Souza pela contribuição no levantamento de dados utilizados no artigo.
** Técnico de Planejamento e Pesquisa e Titular da Missão do Ipea na Venezuela.
*** Doutorando em economia política internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Bolsista do Procin junto à Missão do Ipea na Venezuela.
1. Moedas conversíveis são aquelas com demanda positiva por não residentes do país emissor, ou seja, que são aceitas em diferentes praças comerciais e financeiras.
2. Mesmo depois da criação da *holding* PDVSA e da nacionalização da indústria petrolífera em 1976, companhias estrangeiras do setor seguiram atuando no país por meio de convênios de tecnologia e, a partir da *Apertura* da década de 1990, convênios operativos, associações estratégicas e convênios de lucros compartilhados (ver PINTO, 2009).

Estados Unidos (SALAS, 2007), tanto pelo volume de comércio e investimentos como pela proximidade física e logística; e *ii*) o horizontal, Sul-Sul, fortalecido pela necessidade de articulação com os demais membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para a garantia da maximização das receitas do Estado por meio do estabelecimento de controle nos preços e na produção, assim como por certa projeção na América Central e no Caribe (PINTO, 2009).

Houve, entretanto, mudança significativa nessa política a partir do segundo mandato de Carlos Andrés Pérez (1989-1993). Ao contrário do que aconteceu nas décadas de 1960 e 1970, em que o fortalecimento do eixo de relações horizontais tencionava os contatos com os países centrais, a aproximação com o Norte quase levou ao rompimento da Venezuela com a sua principal plataforma de aproximação e contato com os países periféricos. A política de internacionalização da Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) (ver BOUÉ, 2002; ARAQUE, 2004; MOMMER, 1994, 1998; PINTO, 2009), que consistia na aquisição de ativos *downstream* nos mercados consumidores, combinada com a política de *Apertura Petrolera*, intensificou a competição por mercados entre os exportadores de petróleo e estimulou o desrespeito às quotas de produção da OPEP.

Essa política foi alterada com a ascensão de Hugo Chávez ao poder em 1999.[3] Opondo-se à lógica da *Apertura*, Chávez liderou o processo de rearticulação da OPEP[4] e, a partir de dezembro de 2001, iniciou processo de limitação da autonomia da estatal PDVSA por meio de reestruturação institucional do setor de petróleo e gás.[5] Esse processo, junto com mudanças institucionais em outros setores[6] e uma política externa menos alinhada às demandas de Washington, galvanizou forte oposição interna e externa, responsável pela crise institucional que marcou o período 2001-2004.[7] As dificuldades colocadas por esse contexto aumentaram a necessidade de legitimação regional e internacional do governo, favorecendo, ainda, considerável inflexão na política externa: a rede de relacionamentos internacionais da oposição incluía os parceiros mais tradicionais do eixo vertical, o que fez com que Chávez, a partir do período de maior estabilidade pós-2004, pudesse consolidar o fortalecimento das relações de parceiros não tradicionais do eixo Sul-Sul como política deliberada de governo. O que antes era aspiração de longo prazo, iniciativa pontual e discurso em prol da desconcentração do poder mundial, tornou-se imperativo político imediato, cuja operacionalização exigiria considerável esforço do atual governo venezuelano.

3. Sobre os determinantes da ascensão de Hugo Chávez ao poder e a dinâmica de seu governo, ver Barros (2007).
4. Depois da articulação do ministro Alí Rodríguez com Arábia Saudita, México, Rússia e Noruega para diminuição planejada da oferta, o presidente Chávez iniciou maratona de viagens aos países-membros da OPEP na África, no Oriente Médio e na Indonésia. Em função desse ativismo, Caracas sediou, entre 26 e 29 de setembro de 2000, a II Cúpula de Soberanos e Chefes de Estado da OPEP, momento-chave da retomada da influência da instituição (ver PINTO, 2009; JONES, 2007; GONZÁLEZ, 2003).
5. Lei Orgânica de Hidrocarbonetos de dezembro de 2001.
6. Em dezembro de 2001, foram lançados 49 decretos com força de lei: além do que diz respeito aos hidrocarbonetos, outros como Lei de Terras, Lei de Pesca, Lei do Setor Bancário, Lei do Sistema Ferroviário, Lei de Gás e Eletricidade, Lei do Fomento e Desenvolvimento da Pequena e Média Indústria, Lei da Marinha, Lei de Licitações e Lei Geral dos Portos.
7. Durante esse período, a oposição organizou: greve geral no dia 10 de dezembro de 2001; golpe de Estado de 11 a 13 de abril de 2002 – Chávez foi reconduzido ao poder por sublevação cívico-militar que restaurou a legalidade; greve geral patronal-petroleira (liderada pela camada gerencial da PDVSA, e que objetivava a renúncia do presidente) de 2 de dezembro de 2002 a 3 de fevereiro de 2003, culminando numa queda do PIB de 8,9% em 2002 e na demissão de 18.756 funcionários da PDVSA; referendo revogatório sobre o mandato do presidente em agosto de 2004, no qual 59,06% dos eleitores votaram a favor da continuação do mandato de Chávez.

Nesse contexto, ganhou particular relevância a cooperação com o grupo de países formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS).[8] A necessidade venezuelana de novos parceiros coincidiu com mudanças substanciais na inserção externa desses países, marcadas por:

1) Inversão dos termos de intercâmbio – *boom* dos preços das *commodities* –, com superávits constantes na balança de pagamentos dos grandes exportadores de matérias-primas (Brasil, Rússia, África do Sul) e acumulação de reservas que favorecem políticas mais articuladas de investimentos externos, empréstimos e internacionalização. O mesmo pode ser dito em relação aos países com moedas desvalorizadas que são grandes exportadores de manufaturas intensivas em mão de obra (China).
2) Crescimento mais intensivo no uso de metais e energia por parte da China e da Índia, o que tem acirrado o conflito por recursos naturais e gerado a necessidade de se garantir o abastecimento (petróleo como bem fundamental).
3) Orientação política e facilidade econômica de deslocar iniciativas e investimentos para o entorno regional (Brasil).
4) Recuperação do Estado, das indústrias estratégicas (hidrocarbonetos e militar) e da iniciativa política internacional da Rússia.

Essas novas condições aumentaram naturalmente a presença do BRICS em vários outros países e regiões, porém, no caso venezuelano, mais do que apenas culminação de tendência natural, houve clara orientação política da presidência da república para adensamento das relações com esses parceiros. Cabe ressaltar, entretanto, que embora seja um agrupamento, não há concerto entre os seus membros na Venezuela, onde apresentam agendas próprias e, muitas vezes, concorrentes (exportações, serviços, infraestrutura, abastecimento, cooperação técnica).

O aumento da importância do BRICS para a Venezuela pode ser verificado pela quantidade de visitas presidenciais mútuas[9] e pelo incremento da participação de seus membros no comércio venezuelano.[10]

2 CHINA

A presença recente da China na Venezuela pode ser dividida em três fases: a de *gestação*, que ganha corpo em 1997 e é reestruturada entre 1999 e 2001; a de *incremento na incerteza*, entre 2002 e 2006; e a de *prioridade estratégica setorial*, que dura até hoje. Cada uma dessas

8. Não discutiremos aqui o conceito BRICS, que é trabalhado por outros artigos deste boletim.
9. O presidente Hugo Chávez fez cinco visitas de Estado à China, seis à Rússia, várias ao Brasil, uma à Índia e uma à África do Sul. Recebeu duas visitas do presidente da China, uma da Rússia e várias do Brasil.
10. Em 1998 o comércio com o conjunto dos países do agrupamento BRICS respondeu por 4,3% das exportações e 5% das importações venezuelanas. Em 2002, o percentual passou, respectivamente, para 9,8% e 9,1%. Em 2006, 6,3% e 17,7% e, em 2010, 22,6% e 21,5% (compilação dos autores com base em dados do Instituto Nacional de Estatística e do Ministério do Poder Popular para Energia y Petróleo da Venezuela).

fases tem uma dinâmica particular, determinada pelos diferentes "momentos" da projeção externa da China no exterior, pelas condições políticas internas e externas venezuelanas e pelas mudanças estruturais e conjunturais do cenário energético global. Em relação direta com a China, o Plano Nacional 2007-2013 da Venezuela determina *aprofundar a atração de investimentos de empresas e capital estatal* e a *criação de fundos binacionais de desenvolvimento*.

Concebida inicialmente nos marcos da *Apertura Petrolera*, a presença mais sistemática da China na Venezuela começou em 1997, durante a segunda rodada de negociações dos Convênios Operativos entre a PDVSA e outras empresas para a produção em campos de petróleo inativos ou abandonados. Coube à *China National Petroleum Corporation* (CNPC) as áreas 1 e 15 da rodada, respectivamente Caracoles e Intercampo Norte (PINTO, 2009). Tratava-se, então, de uma transação "de mercado". À época, embora a China já se preocupasse com sua vulnerabilidade energética e de matérias-primas, apenas insinuava sua *resource diplomacy* (DOMINGUEZ *et al*. 2006). O preço do petróleo estava flutuando entre US$ 18 e US$ 8,74 e muitos ainda consideravam o bem como "outra *commodity* qualquer". Ademais, a política petrolífera venezuelana estava claramente voltada para os Estados Unidos como mercado e fonte de recursos financeiros e tecnológicos.

Apesar disso, as mudanças de concepção das políticas petrolífera e externa com a chegada de Hugo Chávez ao governo em 1999 levaram à reestruturação dessa presença. Defensor de um sistema internacional multipolar e da diversificação das relações externas de seu país, Chávez realizou sua primeira visita a Pequim apenas nove meses depois de sua posse. Foi no marco desse encontro de alto nível que se geraram as bases para a cooperação futura.[11] O Comitê Misto elaborou o "Plano Estratégico Energético China-Venezuela (PEECV) 2001-2011, para a exportação de energia para os chineses e a cooperação agrícola chinesa de longo prazo" (CHENG; SHI, 2008; VILLA, 2004), já no âmbito da recém-criada "Comissão Mista de Alto-Nível" (CMANCV) entre os dois países.

Foram a CMANCV e o PEECV que mudaram a presença da China na Venezuela para o período de *incremento na incerteza*. De um lado, num momento já marcado pela reestruturação da OPEP e pela nova concepção da política petrolífera venezuelana, consagrava o princípio de intercâmbio bilateral "fora do mercado", ou seja, por meio do mecanismo *project for resources*, porquanto tenha estabelecido o aumento das exportações de petróleo da Venezuela para a China em troca de contribuição de US$ 9 bilhões dos chineses para a construção de rede de ferrovias no país sul-americano. O estabelecimento de acordos bilaterais nesse formato consiste em prioridade do governo chinês, a fim de evitar a vulnerabilidade do mercado *spot* para o abastecimento de seu mercado interno e, principalmente, de sua frota naval civil e militar.

Por outro lado, o fator incerteza pesou consideravelmente para limitar o alcance do incremento, seja em função da instabilidade política que vigorou entre 2001 e 2004 na

11. Sete documentos foram assinados, dentre os quais um memorando de entendimento sobre a criação de um Comitê Misto para Iniciativas no Setor Energético (Comise) e um crédito de US$ 30 milhões do *China Development Bank* (CDB) para a Venezuela.

Venezuela, seja em função das dúvidas quanto à possibilidade de viabilização do aumento das exportações de petróleo para a China. Malgrado a vontade política de Chávez de diminuir a dependência comercial, financeira e industrial da Venezuela com relação aos Estados Unidos, vários fatores contribuíam para restringir as possibilidades de exportação para a China. Em primeiro lugar, os ativos *downstream* da PDVSA no exterior limitam consideravelmente a margem de manobra dos venezuelanos quanto à diversificação dos compradores. Só por meio das subsidiárias nos Estados Unidos PDV Holding e PDV América, a empresa controla um sistema de refino com capacidade de 1.201 mbd (mil barris diários) de petróleo, além de um vasto sistema de distribuição e transporte de derivados. O mesmo pode ser dito em relação aos ativos nas Ilhas Virgens, Bahamas, Bonaire e Europa (PINTO, 2009). O abastecimento dessa estrutura no exterior por petróleo não venezuelano rompe com a lógica de integração global da empresa – hoje, a venezuela exporta apenas 700 mbd para os Estados Unidos.

A alternativa mais óbvia, a ampliação da oferta da Venezuela, também esbarra em três inconvenientes: o sistema de quotas da OPEP, as dificuldades técnicas e gerenciais causadas pelas demissões da PDVSA em 2003[12] e as novas mudanças institucionais no setor com as instruções, leis e decretos de 2005, 2006 e 2007, que determinaram o modelo de empresas mistas sob o controle da PDVSA para substituir os contratos da *Apertura* (PINTO, 2009) – os processos de transição para os novos contratos e as dificuldades com recursos humanos e materiais da operadora tornam tudo mais moroso. As plantas de refino chinesas também não estão totalmente adaptadas ao óleo com alto teor sulfúrico da Venezuela, e os custos e dificuldades logísticas não podem ser desconsiderados. Como o Canal do Panamá não acomoda os superpetroleiros, só se pode realizar o transporte pelo Oriente (Cabo da Boa Esperança) ou pelo Ocidente (Cabo Horn), operações de tempo estimado de 54,9 dias e 63,8 dias, respectivamente. Ou seja, na melhor das hipóteses, demora 6,8 vezes mais tempo do que para chegar ao norte da costa leste dos Estados Unidos.

De todo modo, dada a magnitude que se esperava que tivesse a Faixa Petrolífera do Orinoco – confirmada entre 2005 e 2011, com a certificação das reservas de 220 bilhões de barris –, a China, objetivando, sobretudo, acesso maior à parte desse petróleo, continuou articulando projetos, iniciativas e, principalmente, disponibilizando linhas de crédito. Algumas vezes, inclusive, para setores como agricultura, construção de residências e compra de bens de capital (MINISTRY OF COMMERCE, 2011). Entre dezembro de 2004 e janeiro de 2005, novos projetos do tipo "petróleo-por- infraestrutura" foram firmados, incluindo, também, a concessão de 15 campos em declínio em Zumano para a CNPC desenvolver. Há, ademais, como marco desse período, a cooperação em matéria aeroespacial.[13]

12. Ver nota de rodapé 7.
13. Essa cooperação em matéria espacial culminaria, em outubro de 2008, no lançamento do satélite Simon Bolívar do Centro Espacial de Xichang.

Entretanto, os limites e as dificuldades da relação ainda eram óbvios, sobretudo em função das expectativas assimétricas. Durante a visita de Chávez à China, em 2006, o presidente venezuelano caracterizou as relações com o gigante asiático como "Aliança Estratégica", apesar de o governo chinês considerar a mesma *apenas* como "Parceria Estratégica" (CHENG; SHI, 2008).

Foi só quando o preço do barril alcançou elevados patamares, flutuando em torno de US$ 70, em 2007, e aumentando ainda mais posteriormente, que o *status* da amizade sino-venezuelana realmente foi alterado. Nesse mesmo ano, foram firmados vários instrumentos que viabilizaram acordos diversos para: execução de estudos de quantificação e certificação de reservas; constituição de empresas mistas para explorar e produzir petróleo, assim como para produzir bens e prestar serviços para a indústria petrolífera; e criação de Fundo Conjunto Chinês-Venezuelano. Esta última iniciativa, operacionalizada em setembro de 2008, com a subscrição de US$ 4 bilhões pelo China Development Bank (CDB) e de US$ 2 bilhões pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Venezuela (FONDEN), constituiu importante marco do novo momento. O Fundo é responsável pelo financiamento de boa parte dos projetos de infraestrutura requeridos para o desenvolvimento petrolífero venezuelano. Tanto que em 2009 foi aprovado seu incremento para US$ 12 bilhões.

O impressionante "Acordo sobre Cooperação para Financiamento em Longo Prazo" entre China e Venezuela foi assinado em Pequim no dia 10 de setembro de 2010, estabelecendo que o CDB garantisse ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social da Venezuela (BANDES) linha de crédito de US$ 10 bilhões e RMB 70 bilhões.[14] A duração é de até dez anos, e o pagamento será em venda de petróleo da PDVSA para a China National United Oil Corporation (CNUOC) – pelo menos 200 mbd em 2010, 250 mbd em 2011 e não menos que 200 mbd em 2012 até que as obrigações do acordo tenham sido incondicionalmente cumpridas. Os recursos devem ser usados em projetos de infraestrutura, desenvolvimento social, energia, desenvolvimento mineral e agrícola, dos quais 40% dos dólares e 100% dos *renminbis* (RMB) devem ser usados em projetos de cooperação conjuntos. Estipula-se que a totalidade da linha de crédito em moeda chinesa será utilizada para a integralização do capital da PDVSA nas empresas mistas encarregadas de construir quatro plantas de refino para petróleo venezuelano no território do país asiático (Jieyang, Weihai, Shanghai, Tianjin) – capacidade de refino de 1,1 milhão de mbd.

Hoje, além das empresas mistas de produção de petróleo como a PDVSA,[15] os chineses possuem empresas mistas de produção de talado, naval, de infraestrutura, agricultura e construção. Cabe destacar, apesar disso, que sua presença não se dá sem concorrência e dissabores. Em novembro de 2011, depois de meses de negociações, a Sinopec perdeu a disputa por Carabobo 2 para a empresa russa Rosneft.

14. Equivalente a US$ 10,25 bilhões.
15. Petrosiven (PDVSA 75%, CNPC 25%), campo 11, Ocidente, Maracaibo; Petrozumano (PDVSA 60%, CNPC 40%), campo 12, Oriente, Anzoátegui; Petrosiven (PDVSA 75%, CNPC 25%), campo 11, Oriente, Anzoátegui; Petrolera Sinovensa (PDVSA 60%, CNPC 40%), Junín, Faixa Petrolífera do Orinoco; Petrolera Paria (PDVSA 60%, Sinopec 32% e INE Oil & Gas 8%), *offshore*, Güiria. Produção estimada total de 112 mbd de petróleo, dos quais a maior parte vem da Petrolera Sinovensa.

3 RÚSSIA

A aproximação entre a Rússia e a Venezuela está diretamente relacionada às mudanças políticas particulares de cada país ocorridas em 1999 – ascensão de Chávez e Vladimir Putin. Já em 2000, de maneira informal, Putin fez parte do grupo extra-OPEP que colaborou com os planos venezuelanos e sauditas de corte de produção para favorecer o aumento dos preços do petróleo. O plano energético, inclusive, conforma parte essencial das relações entre os dois países. Assim como Chávez, e até antes do venezuelano, em 2000, o presidente russo alterou a política de petróleo e gás de seu país, com a reestatização parcial e a retomada do controle estratégico da indústria (SCHUTTE, 2010). A abordagem nacionalista de ambos contribuiu para a criação de afinidades políticas e para o impulso de projetos comuns. Em relação direta com a Rússia, o Plano Nacional 2007-2013 da Venezuela determina "consolidar a aliança política integral emergente com base nos interesses comuns anti-imperialistas". A aproximação recente entre os dois países já apresentou relevantes alinhamentos políticos.[16]

Apesar disso, nos marcos da relação Rússia-Venezuela, a questão energética, embora importante, está subordinada à cooperação técnico-militar. No período que vai de 2003 a 2007, a Rússia respondeu por 93% do fornecimento de armas para a Venezuela (VILLA, 2008), época em que o país saltou da 56ª para a 24ª posição de maior importador de equipamentos bélicos. Isso fez com que as exportações russas subissem de um patamar baixo – de US$ 18 milhões, em 1998, para US$ 403 milhões, em 2007[17] –, com a Venezuela se tornando o terceiro mercado para as exportações da Rússia, atrás apenas da China e da Índia.

Embora a aproximação tenha começado em 2005, o divisor de águas foi a certificação da Venezuela, por meio da *Section A of the Arms and Control Act*, como país *not cooperating fully* com a "luta antiterrorista" de Washington, o que viabilizou o embargo para venda, financiamento ou qualquer assistência militar dos Estados Unidos à Venezuela. Nesse período, os venezuelanos compraram da Rússia 100 mil fuzis Kalashnikov automáticos (AK 47), 24 caças Sukhoi (Su30MK), 10 helicópteros de combate MI-35, 40 helicópteros de transporte MI-17 V multitarefas e 3 helicópteros de transporte pesado Mi-26, além de 5 submarinos Kilo-classe movidos a diesel e eletricidade, mísseis de terra e de longo alcance Club-S e mísseis terra-ar Tor-M1 (VILLA, 2008).

O aumento nas relações foi tamanho que os acordos chegaram a superar o aspecto comercial de compra e venda de armas. Em 2008, ao realizar sua terceira visita à Rússia, Chávez lançou mão da proposta que incluía instalação de fábricas de cartuchos e rifles AK 103 em Aragua e exercícios conjuntos de Forças Armadas. Consolidadas as relações, os venezuelanos puderam usar a Rússia para modernizar seu arsenal e os russos puderam usar a Venezuela como plataforma de provocação aos Estados Unidos quando necessário. Em setembro de 2008, dois bombardeiros supersônicos russos Tu-160 – com capacidade de car-

16. O caso mais notório é o reconhecimento da independência total da Ossétia do Sul em relação à Geórgia. Apenas cinco estados membros da Organização das Nações Unidas (ONU) oferecem tal *status* à Ossétia do Sul: Rússia, Venezuela, Nicarágua, Nauru e Tuvalo.
17. INE.

regar 12 mísseis cruzeiros com ogivas convencionais ou nucleares – pousaram na Venezuela para a realização de exercícios militares em águas internacionais. Dois meses depois, o grupo de navios da Armada Russa comandada pelo Cruzeiro de Mísseis Atômico Pesado "Pedro, o Grande" – efetuou visita de amizade à Venezuela, singrando mares de tradicional influência norte-americana. Em setembro de 2009, a Rússia concedeu à Venezuela crédito de US$ 2,2 bilhões para a compra de 92 tanques T-72 e um sistema de mísseis S-300. Nota-se, porém, que não está prevista a venda de armas da Rússia para a Venezuela em 2012.[18]

No campo energético, em 2010, o Consórcio Nacional Petroleiro Russo (Lukoil, Rosneft, Gazprom, TNK-BP e Surguntneftegaz) e a PDVSA firmaram convênio para a criação da empresa mista Petromiranda para a produção no campo de Junín 6, na Faixa Petrolífera do Orinoco.

Em outubro de 2011, a Rússia ofereceu linhas de crédito de US$ 10,5 bilhões para a Venezuela, US$ 4 bilhões para a compra de armamentos em duas prestações e mais US$ 6,5 bilhões para o desenvolvimento da infraestrutura da Faixa. Sabe-se que a companhia Inter RAO UES e a PDVSA estão estudando a viabilidade de uma central termoelétrica de 300 megawats à base de coque, ao mesmo tempo em que russos e venezuelanos também se envolvem na construção de estaleiros e de montadoras de veículos.

Finalmente, em novembro de 2011, também na Faixa, a Rosneft obteve o direito de exploração no campo de Carabobo 2, oferecendo US$ 2,2 bilhões. Os aportes russos acabam sendo utilizados para compensar os empréstimos de Moscou para a compra de armamentos pela Venezuela.

4 BRASIL

As relações bilaterais contemporâneas entre Brasil e Venezuela são determinadas, fundamentalmente, por três fatores: *i)* necessidade de legitimação mútua;[19] *ii)* grande incremento do comércio bilateral,[20] sem relação proporcional com integração produtiva ou aumento da densidade econômica na área de fronteira; e *iii*) mudança estrutural na dependência energética do Brasil, que deixou de ser importador líquido de energia (BARROS; SCHUTTE; PINTO, 2010).

O histórico de relações protocolares foi rompido com a assinatura do Protocolo de La Guzmania,[21] em 1994, que marcou a vontade dos executivos de estreitar vínculos políticos e econômicos, como consequência da priorização da América do Sul pela política externa brasileira e da necessidade da Venezuela de diversificar parceiros para superar sua crise

18. O governo russo anunciou, em 25 de janeiro, que em 2012 tem contratos de vendas de armamento para apenas três países da América do Sul: Argentina, Brasil e Chile.
19. Sobre a importância da América do Sul para a política externa brasileira, ver Calixtre e Barros (2011).
20. O comércio bilateral, que não chegava a US$ 900 milhões em 2003, atingiu a marca de US$ 5,8 bilhões em 2011.
21. Trata-se do Protocolo Adicional ao Convênio de Amizade e Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República da Venezuela, de 17 de novembro de 1977. O primeiro documento importante entre os dois países foi assinado em 1859 e tratou de limites e navegação fluvial. Os chefes de estados só voltaram a se encontrar para tratar exclusivamente de temas bilaterais na década de 1970, quando a questão energética levou o Brasil a reconhecer a importância estratégica do vizinho.

econômica. Pode-se dividir o relacionamento bilateral recente em três períodos: *reconhecimento* (1994-2001), *consolidação* (2002-2006) e *impasse sobre prioridade estratégica regional* (2007). Em relação ao Brasil, o Plano Nacional 2007-2013 da Venezuela determina: "participar da construção do Novo Mercosul", "fortalecer o esquema de integração sul-americana por meio da Comunidade Sul-Americana de Nações (atual Unasul)" e menciona o projeto da Refinaria Abreu e Lima.

O *reconhecimento* foi marcado pelas ideias de liberalização comercial e minimização do problema da mineração ilegal e narcotráfico. Incluiu aproximação das estatais petroleiras PDVSA e Petrobras[22] e a definição de três projetos fundamentais para a integração do Norte do Brasil e do Sul da Venezuela: pavimentação da BR-174,[23] conexão hidroelétrica entre Guri e Boa Vista[24] e navegabilidade entre o Orinoco e o Rio Negro. Os dois primeiros foram realizados nos anos seguintes e o terceiro foi esquecido.

A *consolidação* se iniciou com a decisão brasileira de garantir o fornecimento de gasolina à Venezuela durante a greve patronal-petrolífera de dezembro de 2002[25] e teve como principal impulsionador a mudança da política no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a partir de 2003, quando foi priorizado o financiamento de obras de infraestruturas executadas por empresas brasileiras na América do Sul. O comércio bilateral ganhou grande impulso, a despeito da queda das exportações petrolíferas venezuelanas para o Brasil, que tornou a relação bastante assimétrica. A aliança estratégica de 2005 formalizou o novo momento e apresentou como grande proposta a construção de uma refinaria binacional no Nordeste brasileiro para processar o petróleo extrapesado que fosse extraído de forma conjunta na Faixa Petrolífera do Orinoco.

O estreitamento das relações políticas foi acompanhado de encontros presidenciais trimestrais entre 2007 e 2010 e de grande número de acordos de cooperação. A abertura em Caracas de representações de agências públicas de empresas como Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em projetos agrícolas, Caixa Econômica Federal (CAIXA), em organização de programas habitacionais e tecnologia para terminais bancários nas periferias, Ipea,[26] em estudos sobre integração produtiva, de infraestrutura e em planejamento territorial, reforça a presença brasileira na Venezuela e o fato de todas cooperarem na formação e capacitação de funcionários públicos venezuelanos aponta para uma tendência estrutural na relação entre os dois países.

O *impasse sobre prioridade estratégica regional*, porém, é evidenciado pela ausência de projetos que aprofundem a integração produtiva, mais importante do que a própria entrada

22. As atas das reuniões dos Mecanismos Políticos de Consulta Brasil – Venezuela apontam para uma série de pesquisas conjuntas entre as duas empresas. O chanceler venezuelano afirmou em seminário realizado pelo Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (Ipri) em junho de 1995, em Brasília, que "O intercâmbio petroleiro, que demonstrou sua utilidade na crise pela qual o Brasil acaba de passar, pode nos levar a construir amanhã a maior empresa do hemisfério, que se chamaria Petroamérica, com a fusão da Petróleos de Venezuela com a Petrobras".
23. Obra concluída em 1998.
24. O linhão de transmissão de eletricidade da maior hidroelétrica da Venezuela à capital de Roraima foi inaugurado em 2001 com a presença dos presidentes Fernando Henrique Cardoso, Hugo Chávez e Fidel Castro.
25. Política brasileira de garantia da estabilidade regional, que foi decisiva também na Bolívia em 2004-2005.
26. Sobre a Missão do Ipea na Venezuela e a atuação articulada com a CAIXA e a Embrapa. Ver Barros (2011).

da Venezuela no Mercado Comum do Sul (Mercosul).[27] As duas áreas que poderiam vincular definitivamente o desenvolvimento do Brasil ao do vizinho, projetos energéticos conjuntos e a articulação produtiva entre o Norte do Brasil e o Sul da Venezuela não avançaram na velocidade anunciada na formalização da Aliança Estratégica. Dois projetos energéticos discutidos nesse âmbito, a refinaria Abreu e Lima e o Gasoduto do Sul,[28] deixaram de ser prioritários para o Brasil devido às descobertas da Camada Pré-Sal, tanto pela diminuição da dependência energética como pelo redirecionamento dos investimentos da Petrobras para o litoral brasileiro.[29] De lá para cá, a Petrobras priorizou os investimentos no litoral brasileiro e as mudanças na legislação sobre a participação de empresas estrangeiras no setor petrolífero na Venezuela serviu de justificativa para que a empresa diminuísse drasticamente a atuação no país.

Tanto a Petrobras como a PDVSA são empresas que disputam espaço no mercado internacional e concorrem entre si em vários países da região. Ao mesmo tempo, são estatais e devem se subordinar aos objetivos estratégicos de seus países. No Brasil, a Petrobras tem sido decisiva para a política industrial do governo, sua política de compras prevê participação crescente de componentes nacionais e é a principal responsável pelo ressurgimento da indústria naval. Na Venezuela, a PDVSA é a grande responsável pelas missões sociais, fundamentais na diminuição da desigualdade, e pelo fim do analfabetismo no país.

A atuação de ambas impacta, também, a política externa de seus países. As operações da Petrobras são ferramenta de integração em vários países da América do Sul, muitas vezes com suporte do BNDES. A empresa está presente nos cinco continentes, em países que vão da Namíbia à Nova Zelândia, dos Estados Unidos à Líbia. Já a PDVSA, desde sua criação, em 1976, é o principal braço da política venezuelana para o Caribe, região onde o país apresenta importante e crescente influência. A estatal também possui refinarias nos Estados Unidos e na Europa e participação, muitas vezes decisiva, na OPEP. Em todo o mundo e em diferentes momentos históricos, o êxito das empresas petrolíferas está diretamente relacionado com aproximações políticas e interdependência econômica.

A despeito dos impasses relativos às garantias do financiamento para a aquisição de 40% das ações do empreendimento que estão sendo negociadas entre a PDVSA e o BNDES, há vários motivos para considerar estratégica a parceria Petrobras/PDVSA. A Refinaria Abreu e Lima vincularia as duas maiores empresas energéticas da sub-região. Há um potencial muito grande para pesquisas conjuntas e integração de cadeias produtivas. Nas próximas décadas, indubitavelmente, haverá grandes investimentos na região do Orinoco. O potencial de exportação de serviços e tecnologias do Brasil para a Venezuela é de igual tamanho. Se

27. A entrada da Venezuela no Mercosul foi aprovada por Argentina, Uruguai e Brasil. A definição da questão, porém, aguarda há cinco anos a posição do Parlamento Paraguaio.
28. Sobre o Gasoduto do Sul e outras questões relativas à infraestrutura entre Brasil e Venezuela, ver o Relatório de Pesquisa *A Integração de Infraestrutura Brasil-Venezuela: a IIRSA* (*Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Sul-Americana*) *e o eixo Amazônia-Orinoco*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/110511_relat_brasilvenezuela_integrinfrestrutura.pdf>
29.Sobre a evolução da presença da Petrobras na Venezuela em face de suas diferentes estratégias internacionais, ver Pinto (2011).

o projeto de Abreu e Lima[30] se desenvolver a partir da perspectiva binacional com financiamento do BNDES para a PDVSA, iniciar-se-á relação que pode culminar em linhas de crédito vinculadas a contratos de fornecimento de bens e serviço da indústria parapetroleira brasileira para os gigantescos projetos de exploração e produção na maior reserva de petróleo do mundo (faixa do Orinoco), o que, entre outras consequências, contribuiria para viabilizar o importante plano de internalização das cadeias da indústria no Brasil. Os ganhos de escala advindos dessa possibilidade poderiam conformar o impulso inicial de um projeto de mais longo prazo de construir no país o quarto polo fornecedor de bens e serviços para a indústria do petróleo,[31] concentrado nos mercados da América do Sul e do Oeste da África. Além dos projetos relacionados às empresas energéticas, há um enorme e pouco explorado potencial de articulação entre a região mineiro-industrial de Guayana e o Polo Industrial de Manaus.

Nesse período, Brasil e Venezuela mostraram grande protagonismo no fortalecimento de instrumentos de integração regional, notadamente a Unasul, e na construção de outros, como a Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento/Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CALC/CELAC).[32]

5 ÍNDIA

A tentativa da Venezuela de diversificar os destinos de suas exportações de hidrocarbonetos encontra na Índia um mercado potencial de considerável expressão, tanto em função do peso demográfico da segunda maior população mundial como da importância econômica conquistada com as taxas de elevação do Produto Interno Bruto (PIB). Em 2005, o presidente Chávez visitou a Índia e assinou seis acordos com o primeiro ministro Manmohan Singh e o presidente Abdul Kalam, destacando-se a criação de uma comissão conjunta para a cooperação na área de hidrocarbonetos. O acordo de cooperação no setor de petróleo e gás natural gerou a oportunidade para investimentos na exploração e produção de hidrocarbonetos na bacia do Orinoco por parte da Oil and Natural Gas Corporation (ONGC) (a estatal indiana) e da abertura de um escritório da empresa em Caracas. Em abril de 2008, um acordo entre a ONGC e a PDVSA criou uma *joint venture* denominada Petrolera Indo Venezolana S.A.[33] para a exploração e produção de petróleo no campo de San Cristóbal (estado de Táchira). Em fevereiro de 2010, um consórcio internacional, formado por ONGC, Indian Oil Corporation (IOC), Oil India Ltd.

30. Abreu e Lima com PDVSA dinamizaria também a integração na indústria naval. O Estaleiro da Alba (Astialba) que a Andrade Gutierrez está construindo para a PDVSA Naval com financiamento do BNDES no estado de Sucre (Costa Oriental) produzirá petroleiros praticamente iguais aos que estão sendo construídos no Atlântico Sul, pela Camargo Correa, Queiroz Galvão e Samsung, igualmente com financiamento do BNDES, em Pernambuco. O primeiro petroleiro produzido no Nordeste brasileiro foi finalizado neste ano e o Atlântico Sul construirá até 20 por ano. A previsão é que o Astialba produzirá até oito embarcações por ano. Nem em Sucre nem em Pernambuco há qualquer empresa fornecedora da indústria naval. A demanda dos dois estaleiros juntos, porém, viabilizaria a instalação de empresas do setor em ambos os países – a refinaria conjunta daria mais estabilidade e, consequentemente, segurança aos empreendedores potenciais. Isso iria ao encontro da política dos dois países: aumentar o índice de componentes nacionais nas compras das estatais petroleiras.
31. Os outros três polos são: *i*) o do golfo do México, concentrado no Texas; *ii*) o do Norte da Europa, concentrado no Reino Unido e na Noruega; e *iii*) o asiático, concentrado em Singapura.
32. Sobre a CALC/CELAC, ver Gonçalves (2011).
33. A empresa mista tem 40% de participação da estatal indiana e 60% da PDVSA, mesma proporção de outras empresas mistas criadas a partir de 2007. O investimento da ONGC previsto para esse projeto é de aproximadamente US$ 450 milhões.

(OIL), Repsol (Espanha) e Petronas (Malásia), adquiriu os direitos para o desenvolvimento do projeto de petróleo de Carabobo na bacia do Orinoco. As três empresas indianas detêm 18% de participação, enquanto a Petronas e a Repsol têm 11% cada uma e os 60% restantes são da PDVSA. No mês seguinte, a Índia aprovou um investimento inicial de US$ 2,181 bilhões de dólares para o projeto e, posteriormente, em maio do mesmo ano, foi criada a Petro Carabobo S.A., uma *joint venture* entre a PDVSA e o consórcio internacional.

Outros setores econômicos indianos importantes para a relação são o automobilístico (por meio da Tata Motors) e o de Tecnologia da Informação (TI), com empresas indianas desenvolvendo projetos para bancos privados e órgãos governamentais da Venezuela. Além dessas áreas, o país sul-americano tem expressado interesse na ampliação da cooperação com a Índia em setores como de máquinas e equipamentos destinados ao processamento de alimentos, saúde, biotecnologia e sensoriamento remoto, acordos entre os dois países nestas áreas estão em curso (MEA, 2011).

6 ÁFRICA DO SUL

Entre os BRICS, a África do Sul é o parceiro comercial com quem a Venezuela detém o menor comércio bilateral. As relações entre Venezuela e África do Sul foram reestabelecidas em 1993,[34] mas apenas a partir de 2007 foram estreitadas,[35] priorizando temáticas relacionadas ao petróleo e à mineração.

O presidente Chávez visitou a África do Sul em 2008 para celebrar acordos no setor energético que haviam sido discutidos inicialmente em outubro do ano anterior em reunião entre a PDVSA e a PetroSA (estatal sul-africana de petróleo), visando à cooperação na área de tecnologia (desenvolvida pela companhia africana) para os projetos de gás natural na costa venezuelana, liquefação de gás natural,[36] exploração e produção de petróleo na Faixa Petrolífera do Orinoco.[37] Em contrapartida, a PetroSA convidou a PDVSA a participar da construção da refinaria de Coega, na África do Sul, que requer investimento de 11 bilhões de dólares até 2014, e que teria capacidade de processar 400 mil barris de petróleo/dia. A PDVSA também foi convidada para aproveitar a capacidade de armazenamento na baía de Saldanha (45 milhões de barris), o que reduziria os custos das exportações de petróleo venezuelano para a Ásia e para o Extremo Oriente. Também foram apontadas as áreas com potencial de cooperação e de aumento da presença sul-africana na Venezuela: construção civil, dessalinização, agricultura, extração e processamento de diamantes, setor em que tem a liderança mundial.

34. A Venezuela retirou suas sanções comerciais impostas à África do Sul em outubro de 1993. O bloqueio comercial submetido ao país africano foi estabelecido pelas Nações Unidas como resposta ao sistema político de segregação racial vigente no país a partir de 1948. Em 3 de dezembro de 1993, dois dias após as eleições gerais na Venezuela, os dois países estabeleceram relações diplomáticas. A embaixada da Venezuela em Pretória foi aberta em 1995 e a da África do Sul em Caracas foi aberta no início de 1998.
35. Nos últimos anos a África do Sul tem sido o segundo principal importador africano de petróleo venezuelano, atrás de Gâmbia.
36. A África do Sul obtém mais da metade do seu consumo diário de 540 mbd de petróleo por meio de liquefação de carvão e gás natural e a estatal sul-africana é uma das maiores empresas mundiais no setor.
37. PetroSA é operadora do bloco Boyacá 4 em uma área de 700 quilômetros quadrados.

A PDVSA formalizou, em setembro de 2009, uma *joint venture* com a PetroSA[38] para exploração de hidrocarbonetos no campo (classificados como maduro) Quiamare - La Ceiba,[39] estado de Anzoátegui, que produzia até aquele momento 30 mil barris de petróleo/dia, com potencial para ampliar a produção. Nesse projeto, seria necessário o aporte de US$ 400 milhões em um prazo de quatro anos (quantia que deveria ser desembolsada de forma igualitária pelas duas partes). Nesse mesmo mês, durante a II Cúpula entre América do Sul e África (ASA), realizada na Venezuela, foi firmado um acordo de cooperação no setor de mineração entre os dois países. Deliberou-se pela criação de empresas mistas (estatais e privadas) nas áreas de exploração, beneficiamento, operação e comercialização de *commodities* minerais.

O fato de a cúpula ASA ter sido realizada na Venezuela não é um acontecimento isolado. A Venezuela é o terceiro país latino-americano com a maior presença na África, atrás de Brasil e Cuba. O presidente Chávez realizou visitas oficiais a oito países africanos.[40] A aproximação com a África faz parte da diretriz de multipolaridade defendida pela Venezuela e está diretamente relacionada com a necessidade de legitimação internacional de seu governo. A queda do governo líbio de Muammar Khaddafi, principal aliado da Venezuela na África, em 2011, pode conferir à África do Sul mais importância para a política externa venezuelana no próximo período.

7 CONSIDERAÇÃO FINAIS

A presença dos países do agrupamento BRICS na Venezuela é crescente e está relacionada à ocupação do espaço deixado pelos Estados Unidos, principal parceiro econômico da Venezuela desde que o país se tornou petroleiro, no início do século XX. A participação dos cinco países do agrupamento é politicamente muito bem aceita pela Venezuela, que tem buscado diversificar parceiros e se legitimar internacionalmente, particularmente a partir de 2002, quando o golpe de Estado que tirou Hugo Chávez do poder por dois dias foi reconhecido como legítimo pelo governo dos Estados Unidos e da Espanha. A aproximação com os países do BRICS ganhou mais força, porém, a partir de 2007, o que coincide com o início das certificações da Faixa Petrolífera do Orinoco como principal reserva de petróleo do mundo e com a necessidade de atrair novos parceiros após a mudança na legislação sobre hidrocarbonetos, ocorrida no mesmo ano. A estrutura de distribuição e refino de petróleo restringe a capacidade de alterar rápida e radicalmente o destino das exportações venezuelanas. As ações recentes da venezuela têm como objetivo aumentar progressivamente as exportações de petróleo para os países que investirem nas novas áreas de exploração, como os países do BRICS, além de outros, como Argentina, Itália, Malásia e Vietnã.

38. Em outubro de 2009, a empresa estatal de petróleo sul-africana PetroSA estimava que iniciaria a produção de petróleo nos campos de hidrocarbonetos maduros na porção oriental da Venezuela entre 18 e 24 meses a partir do anúncio.
39. Este campo foi operado até 2005 pela companhia petrolífera norte-americana Exxon Mobil.
40. Argélia, Líbia, Moçambique, Mali, Gâmbia, Benim e Angola, além da própria África do Sul.

Note-se que o petróleo segue determinando a política externa venezuelana e que não há concertação entre os países do BRICS para fortalecimento conjunto planejado de sua presença na Venezuela. Há, inclusive, grande concorrência entre os países do agrupamento, seja nos negócios petrolíferos, seja em outros setores, como construção civil, mineração e agricultura.

China, Rússia e Brasil são os países cuja presença mais tem crescido na Venezuela. Embora o governo Hugo Chávez não tenha conseguido até agora diminuir a dependência petroleira nem dar consistência ao seu parque industrial, essas continuam como diretrizes políticas da Venezuela. A única resposta satisfatória à economia brasileira no médio e longo prazos seria aproveitar o incremento das relações bilaterais nas duas últimas décadas para promover a integração produtiva regional entre o Norte do Brasil e o Sul da Venezuela, privilegiando a articulação com Manaus, e setorial, nos segmentos em que o Brasil tem apresentado ultimamente mais dinamismo: petróleo e gás, naval e agrícola, cuja demanda interna e cuja capacidade produtiva projetada dos dois países são imensas. Destaca-se que, entre os países mais relevantes do novo eixo de relações Sul-Sul da Venezuela, o Brasil dispõe de vantagens competitivas permanentes e naturais: é vizinho territorial e apresenta identidade linguística e cultural, o que facilita muito a concretização de todo tipo de acordo. Ao contrário de China e Rússia, entretanto, o país ainda não desenvolveu uma política mais coesa e integrada de expansão sistemática de sua presença em parceiros considerados estratégicos.

REFERÊNCIAS

ALFONSO, J. P. P. **Petroleo y dependencia**. Caracas: Síntesis dos mil, 1971.

ARAQUE, A. R. **Petroamérica VS. ALCA**. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004.

BAPTISTA, A. **El relevo del capitalismo rentístico**: hacia un nuevo balanze de poder. Caracas: Polar, 2004.

_____.**Teoría económica del capitalismo rentístico**: economía, petróleo y renta. Caracas: IESA, 1997.

_____.; MOMMER, B. **El petróleo en el pensamiento económico venezolano**. Caracas: IESA, 1999.

BARROS, P. S. A missão do Ipea no exterior. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, Ipea, n. 68. 2011.

_____. A Razão Chavista. In: CARMO, C.; BARROS, P.; MONTEIRO, L. **Venezuela: mudanças e perspectivas**. Brasília: FUNAG, 2007.

_____; SCHUTTE, G. R.; PINTO, L. F. S. Aém da autossuficiência: o Brasil como protagonista no setor energético. In: ACIOLY, L.; CINTRA, M. (Org.). **Inserção internacional brasileira:** temas de política externa. Brasília: Ipea, 2010.

BOUÉ, J. C. El programa de internacionalización en PDVSA: ¿Triunfo estratégico o desastre fiscal? **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Caracas, v. 8, n. 2, mayo/ago. 2002.

CALIXTRE, A.; BARROS, P. S. Além da circunstância: caminhos da integração sul-americana – do Mercosul à Unasul. In: VIANA, A.; BARROS, P. S.; CALIXTRE, A. B. (Org.). **Governança global e integração da América do Sul**. Brasília: Ipea, 2011.

CHENG, J; SHI, H. Sino-Venezuelan relations: beyond oil. **Issues & Studies**, v. 44, n. 3, p. 99-147, Sept. 2008.

DOMINGUEZ, J. *et al*. China´s relations with Latin America: shared gains, asymetric hopes. **Inter-American Dialogue**. Washington: IAD, 2006.

FIGUEROA, F. B. **História económica y social de Venezuela**: una estructura para su estudio. Caracas: UCV, 1974.

FURTADO, C. **Ensaios sobre a Venezuela**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

GONÇALVES, F. T. **A Celac, o Sela e a agenda do Brasil para América Latina e Caribe**. Brasília: Ipea, 2011 (Boletim de Economia e Política Internacional, n. 8).

GONZÁLEZ, M. El petróleo como instrumento de política exterior en el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías. **Revista Venezolana de Análisis de Coyunctura**, v. IX, n. 2, jul.-dic. 2003.

JONES, B. **!Hugo!** Hanover: Steeforth Press, 2007.

MEA – Ministry of External Affairs. **Annual Report (2010-2011)**. New Delhi, 2011.

MEDEIROS, C. A. Subdesenvolvimento com abundância de divisas. In: FURTADO, C. **Ensaios sobre a Venezuela**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

MINISTRY OF COMMERCE. **Annual Report (2010-2011)**. Beijing, 2011.

MOMMER, B. **The new governance of venezuelan oil.** Oxford Institute for Energy Studies: 1998 (paper WPM23).

_____. **The political role of national oil companies in exporting countries**: the Venezuelan case. Oxford Institute for Energy Studies: 1994 (WPM18).

PINTO, L. F. S. A petrobras na América do Sul. In: VIANA, A.; BARROS, P. S.; CALIXTRE, A. (Org.). **Governança global e integração da América do Sul**. Brasília: Ipea, 2011.

_____. **Petróleo, gás e nacionalismo na Venezuela e na Bolívia.** São Paulo: Prolam, 2009.

SALAS, M. T. **U. S.** Companies in Venezuela: the forging of an enduring alliance. In: ELLNER, S.; SALAS, M. T. (Ed.). **Venezuela**: Hugo Chávez and the decline of an "exceptional democracy". Lanham: Rowman & Little Fields Publishers, 2007.

SCHUTTE, G. R. **Economia política do petróleo e gás**: a experiência russa. Brasília: Ipea, 2010 (Texto para Discussão, n. 1.474).

VILLA, R. Corrida armamentista ou modernização de armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. **Estudos e Cenários.** Rio de Janeiro: Iuperj, 2008.

VILLA, R. D. Dos etapas en la política exterior venezolana frente a Estados Unidos en el período de Hugo Chávez. **Cuadernos del CENDES**, v. 21, n. 55, 2004.

A EDIFICAÇÃO DA AGENDA EXTERNA COM OS BRICS

José Vicente de Sá Pimentel*

1 INTRODUÇÃO

Tornaram-se corriqueiras as previsões de que o Produto Interno Bruto (PIB) da China suplantará o dos Estados Unidos da América até 2030. Caso seja assim, quando as crianças nascidas no corrente ano atingirem a maioridade, a China será o país com o maior fluxo de produção do mundo. Ou ainda, quando os terceiros secretários que ingressam agora no Itamaraty galgarem os degraus superiores da carreira, a correlação mundial de forças econômicas será diferente daquela enfrentada por todos os embaixadores formados até hoje pelo Instituto Rio Branco (IRBr).

Por sua vez, estudiosos indianos trabalham com a hipótese de que, em 2030, a população indiana se tornará a maior do mundo e, sendo mais jovem do que a chinesa, agregará maior dinamismo à economia, que poderá ultrapassar a chinesa já na metade do século. Sendo cíclico, o tempo hinduísta é um eterno retorno e alguns aguardam o renascimento do império Mughal para 2050 ou arredores.

É preciso cuidado com as previsões. Desde o fim da Guerra Fria, incontáveis bolas de cristal entraram em pane. De certa forma, é da natureza humana projetar na realidade elementos de nossas aspirações e apreensões. Os que detêm poder relutam para admitir que esteja em curso um processo de redução daquele poder. Por sua vez, os que desejam mudanças tendem a exagerar as transformações que intuem, até para apressar as mudanças.

Não obstante, algumas características das relações internacionais no início da segunda década do século XXI merecem ser destacadas, por indicarem condicionantes com as quais teremos previsivelmente de conviver, quer estejamos preparados, quer não. A mais impactante é, sem dúvida, a emergência da China, "um fenômeno essencialmente histórico e único", como observou Antonio Barros de Castro.[1] O modelo chinês de consumo de massa, com seu alto padrão de produtividade e arrasadora competitividade, irrompe com um ímpeto irresistível num cenário internacional em que, caso não haja rupturas incontroláveis, como as resultantes de catástrofes naturais ou guerras de abrangência imprevista, a China parece destinada a ocupar espaços de importância crescente no cenário mundial. O fenômeno China já está incidindo, de várias maneiras, sobre a área de atuação brasileira. Ora, é mais aconselhável estarmos preparados para lidar com ele do que remediar.

---

* Embaixador e diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (Ipri) da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG).

1. As referências aos autores mencionados ao longo deste artigo estão vinculadas a apresentações feitas por eles em eventos organizados pela FUNAG/Ipri.

Outra evidência é a de que os Estados Unidos, apesar de terem sua posição relativamente diminuída e não mais poderem ser considerados hegemônicos, continuarão detendo uma parcela decisiva de poder, seja devido à capacidade militar inigualada, seja pela resiliência da economia e capacidade de inovação científico-tecnológica.

Há, também, um certo número de países que, pela abundância de recursos naturais, pela dimensão dos mercados internos, pela estabilidade das instituições e, em particular, pelo dinamismo de suas economias, afirmam-se como parceiros necessários de todos os detentores de poder.

O equilíbrio de forças internacionais está em constante movimento. A diplomacia do século XXI tem uma dinâmica acelerada. As decisões são tomadas em tempo real e no bojo de uma realidade globalizada, que afeta múltiplos interesses internacionais e domésticos de uma só vez. Os governos dispõem de reduzida margem de tempo para reflexão, enquanto a margem admissível de erros encolheu na proporção direta do acesso da opinião pública a informações *on-line* sobre as atividades governamentais. Nesse contexto, a missão de órgãos como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação Alexandre Gusmão do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (FUNAG/Ipri), como fomentadores de análises e debates, em conjunto com o mundo acadêmico e com órgãos representativos da sociedade civil, assume particular relevância em um país com características nossas. Estimular debates sobre os temas estratégicos tornou-se uma atividade essencial à boa governança.

O Brasil empenha-se há muito para ter uma voz ativa nos foros em que se definem as regras de convivência internacional. O discurso tradicional brasileiro acentua, como credenciais, a moderação com que o país atua em sua região, na qual convive com 16 vizinhos, ao longo de 16 mil quilômetros de fronteiras, na mais perfeita paz desde março de 1870, quando terminou a Guerra da Tríplice Aliança contra Solano López. A renúncia a armas nucleares tornou-se norma constitucional em 1988, o que singularizou a diplomacia como recurso necessário à resolução de conflitos. A experiência vem indicando que o mais eficiente antídoto contra conflitos regionais é a prosperidade compartilhada. Assim, a integração econômica sul-americana assenta-se entre nossas máximas prioridades diplomáticas. Paz e desenvolvimento fornecem a moldura básica na qual a diplomacia brasileira trabalha nos foros internacionais para encaixar consensos. Não qualquer tipo de consenso, mas sim consensos que promovam uma ordem mundial mais democrática, em que nossa voz seja ouvida e os interesses dos países emergentes sejam levados em conta. Nessa advocacia, aprendemos que a nossa voz é mais bem ouvida quando faz parte de um coro afinado.

Essas considerações jogam luz sobre dois aspectos, que vale aqui destacar. O primeiro é o respeito brasileiro às organizações internacionais criadas desde o fim da II Grande Guerra. Crescemos à sua sombra, aprendemos a lidar com ela e reconhecemos que o nosso interesse é o seu aperfeiçoamento, não o seu desmonte ou extinção. O segundo é que o empenho em ampliar a nossa participação nesses foros aumenta à proporção que, de um lado, os êxitos econômicos do país são reconhecidos e, de outro, surgem aberturas na estrutura de poder global, em função de problemas políticos e econômicos mal administrados pelas potências

dominantes. Se existe hoje, como diz Gelson Fonseca Jr., "uma demanda de ordem e não se tem claro quem vai produzir a oferta", uma vez que os Estados Unidos e a União Europeia (UE), absortos em seus próprios problemas, não providenciam a liderança exigida, é natural que o Brasil apresente as suas credenciais para participar da gestão dos assuntos de abrangência global.

O Brasil não é o único com capacitação econômica, habilitação negociadora, vontade e disposição para ocupar as brechas que se entreabrem. Vários outros países têm aspirações semelhantes. Outros dez deles, além de nós, integram o G-20, ao lado do G-8 e da UE. A substituição do G-7 pelo G-20 como o principal foro de coordenação econômica mundial dá um claro sinal de que os países ricos reconhecem precisar da contribuição dos emergentes para resolver os problemas relacionados com a crise financeira de 2008.

Não é somente na área financeira que a presença negociadora dos países emergentes impõe-se como necessária à solução dos problemas. Em todos os quadrantes do mundo vêm surgindo os chamados grupos minilaterais, dedicados a determinados temas, como é o caso em que Brasil, África do Sul, Índia e China (BASIC) concertam posições nas negociações ambientais; ou a questões regionais, como é o caso da Organização de Cooperação de Xangai (OCX), de que participam China, Rússia e outros Estados da Ásia Central (ex-soviética). Este artigo se detém em dois desses agrupamentos que assumem particular relevância para a diplomacia brasileira: o fórum de diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) e o fórum de diálogo Brasil, Índia, Rússia, China e África do Sul (BRICS).

2 IBAS

O ex-presidente sul-africano Thabo Mbeki, que tinha ideias sofisticadas sobre a política externa e o "renascimento" africano, queria criar um G-8 do Sul, a ser formado pelos cinco convidados do G-8 para o Diálogo de Heiligendamm, mais três países a serem escolhidos por sua representatividade. Quando a chanceler Nkosasana Dlamini-Zuma lhe expôs a ideia, por ocasião da posse do presidente Lula, o ministro Celso Amorim alegou que firmar posições sólidas entre oito seria difícil e propôs a redução do grupo para facilitar o seu entrosamento. O assunto foi levado ao chanceler indiano Yashwant Sinha, que logo aceitou entrar. É possível que o Brasil se acomodasse com um quadrilátero África do Sul, Brasil, Índia e China. O triângulo acabou sendo a forma com que os três primeiros se sentiram mais confortáveis.

Desde o início, o fórum de diálogo IBAS ressaltou as semelhanças entre seus membros. Representavam três continentes, nos quais ocupavam posições regionais estratégicas e exerciam uma liderança econômico-comercial. Compartilhavam interesses em negociações multilaterais na Organização das Nações Unidas (ONU), na Organização Mundial do Comércio (OMC) e no próprio Diálogo de Heiligendamm. Eram sociedades multiétnicas e pluriculturais, com líderes carismáticos e histórias de superação impressionantes. Ao se juntarem, assumiam o desafio idealista de se tornarem um modelo, a vitrine de uma nova forma de cooperação técnica, cultural e científico-tecnológica Sul-Sul, solidária, eficaz e sem

segundas intenções de reservar mercados para produtos de duvidosa adaptação às condições dos recebedores da ajuda. O Fundo IBAS para Alívio da Fome e da Pobreza foi criado para ser o braço executivo dessa inovadora política de cooperação.

É curioso notar que alguns críticos insurgiram-se contra o IBAS por sua alegada inspiração de esquerda terceiro-mundista. Não atinavam que o fórum encaixava-se perfeitamente no modelo do Ocidente, pelo compromisso dos três países com a democracia e com a economia de mercado. De fato, o IBAS foi saudado até nas alas conservadoras do pensamento estratégico anglo-saxônico, pelo papel que cada um dos três integrantes poderia cumprir em suas regiões, em particular a Índia que, vista de certa perspectiva geopolítica, seria o único anteparo asiático possível a uma investida da China, devido a sua população, extensão e nível tecnológico.

A constituição do IBAS, em junho de 2003, atraiu a atenção da comunidade diplomática em todo o mundo, e essa curiosidade, essa expectativa é um dado relevante em si mesmo. Para citar Felipe Fortuna, o diplomata é um criador de símbolos e o IBAS se tornou um ícone de mudanças, desdenhadas ou desejadas, mas há tempos pressentidas por muitos observadores das relações internacionais. Para alguns um rato que rugia, para outros um bem-vindo sopro de renovação, o fato é que o IBAS causou impacto e abriu a porta para a emergência de novos personagens com ambições de liderança na confecção das regras de convivência do século XXI.

Às vésperas de sua sexta reunião de cúpula, o IBAS colecionou um acervo considerável de êxitos e algumas frustrações. O sucesso vem, sobretudo, da constatação de que três países em desenvolvimento, distantes entre si e com pouco conhecimento uns dos outros, são capazes de aprofundar visões comuns sobre questões políticas, econômicas e sociais complexas, beneficiando-se das experiências dos outros dois. Um acordo de preferências tarifárias foi assinado e, apesar de suas limitações, contribuiu para aumentar o comércio trilateral de US$ 3,8 bilhões, em 2004, para US$ 15 bilhões em 2010; está em curso o processo de lançamento de satélites com tecnologia compartida, e o *trust fund* IBAS desenvolve projetos em Guiné Bissau, Haiti, Burundi, Cabo Verde, Camboja, Laos, Palestina e Sudão. Dezesseis grupos de trabalho discutem como cooperar em variados setores, como ciência e tecnologia, energia, agricultura, saúde, desenvolvimento social, além de comércio. Foros da sociedade civil reúnem anualmente parlamentares, acadêmicos, jornalistas, homens de negócios e especialistas em questões de gênero. A marca registrada do IBAS tem sido as ideias inovadoras para manter e expandir o diálogo e a cooperação entre três países que mal se conheciam antes de 2003.

Mas é importante refletir também sobre resultados que ficaram aquém das expectativas e que expõem limitações dos governos como indutores de projetos dessa magnitude. O IBAS pretende promover maior integração das sociedades dos países-membros, mas o intercâmbio de pessoas é severamente reprimido pela falta de transporte aéreo e marítimo de qualidade entre os três. A negociação produto a produto de novas preferências tarifárias é desgastante e o acordo de livre comércio que desaguaria no "grande mercado do Sul", entre o Mercado Comum do Sul (Mercosul), a União Aduaneira da África Austral (UAAA) – *Southern Africa*

Customs Union (SACU) e a Índia, imaginado pelo primeiro-ministro Manmohan Singh, nunca saiu do nível da retórica. Brasil e África do Sul, países que renunciaram ao uso de armamento nuclear, foram os avalistas, no *Nuclear Suppliers Group* (NSG) e na Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), do acordo nuclear Índia-Estados Unidos, mas não houve composição com a Índia na fase aguda das negociações da Rodada Doha (fica o registro, embora não se trate de uma situação de toma lá dá cá). Os recursos do Fundo IBAS merecem reavaliação e, muito particularmente, a participação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) na administração dos projetos deveria ser redimensionada. Por fim, há que decidir se o IBAS permanece enclausurado no interior do triângulo, ou se abre portas para outros países, com os quais poderia desenvolver projetos de interesse comum, mais amplos e melhor financiados.

Nada disso significa que o IBAS deva ser descontinuado ou subsumido em outro organismo. O entendimento triangular pode ter sido um rito de passagem cujo significado dilui-se com a chegada dos BRICS, mas enquanto não se tem certeza disso é prudente mantê-los. O seu papel como núcleo de entendimento entre delegações brasileiras, indianas e sul-africanas em conferências internacionais (e mesmo no interior dos BRICS) é um argumento poderoso a favor de sua manutenção. Caso os BRICS enveredem pelo aprofundamento de uma progressiva cooperação entre os cinco, caberia até mesmo verificar a viabilidade de um imediato *upgrade* em certas áreas de cooperação intra-IBAS, de maneira a inseri-las permanentemente na nossa agenda bilateral com a Índia e a África do Sul. Caso sejam mantidos nas bases atuais, convém reavaliar com os nossos dois parceiros a priorização de temas e a disciplina dos grupos de trabalho. Fórmulas de aperfeiçoar a interconexão aérea e marítima entre os três países e suas respectivas regiões assumem para o Brasil caráter de urgência, dada a proximidade da Copa do Mundo de 2014. Para que o Fundo IBAS seja ainda mais importante, caberia considerar uma reavaliação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e dos recursos a seu dispor.

3 BRICS

Consta que quando no cargo de Taoiseach da Irlanda, Garret Fitzgerald teria comentado, numa reunião com a base partidária: "*That's all right in practice, but how might it work in theory*?" A ironia do chefe de governo irlandês, ele próprio ex-professor universitário, tinha como alvo acadêmicos que se opunham à aprovação de medidas governamentais, com base em rocambolescas formulações teóricas.

Ironias à parte, a conjunção de esforços do Itamaraty com a Academia impõe-se por oportuna e crescentemente útil, na medida em que fertiliza o trabalho dos operadores de política externa, cujo tempo para reflexão está cada vez mais tomado pela ampliação da agenda externa brasileira, decorrente do aumento do prestígio e das responsabilidades do país, pela multiplicação das viagens e compromissos internacionais que daí derivam e pela cobrança da sociedade civil, que interage com os acontecimentos internacionais com inusitada intensidade.

Os BRICS tornaram-se objeto de debates acadêmicos por boas razões. A globalização agudiza a ansiedade geral diante da complicada conjuntura que tanto os Estados Unidos quanto a UE vêm atravessando nos últimos anos e estimula todo tipo de especulações sobre o que virá depois. As nuances do cenário mundial estimulam teóricos de díspares tendências a digladiarem-se entre avaliações de que o BRICS seria o ponta de lança de uma nova fase das relações internacionais, marcada pela crescente multilateralização, ou apenas mais um episódio passageiro a ser absorvido pela estrutura de poder criada pelas conferências de Bretton Woods (1944) e São Francisco (1945).

De certa forma, a origem dos BRICS espicaça a vaidade dos diplomatas e dos professores. É certo que, individualmente, de longo tempo o potencial daqueles países era reconhecido. Lembra Rubens Ricupero que George Kennan, formulador da política de *containment* que durante 40 anos balizou as relações de ambos os lados da Guerra Fria, já se referia, no seu livro *Around the Cragged Hill: A Personal and Political Philosophy,* de 1993, aos *monsters countries* (Estados Unidos, União Soviética, China, Índia e Brasil), os quais, devido à conjunção de amplos territórios, recursos naturais abundantes e grandes populações, estavam destinados a ocupar posições de destaque no concerto das nações. Mas é o acrônimo BRIC, cunhado por Jim O'Neill em 2001, em um artigo em que induzia os leitores a investir em Brasil, Índia, Rússia e China, que ilumina e dá credibilidade a uma suposição que estava há muito no inconsciente coletivo: aqueles países seriam tijolos indispensáveis à construção do sistema internacional no século XXI. A dica provinha de um financista e se destinava a investidores ávidos de lucro em todo o mundo, por isso entrava com facilidade no universo do banqueiro da City e da confeiteira em Trieste, do bombeiro-hidráulico em Pasadena e do dentista de Piracicaba – enfim, toda uma ampla gama de indivíduos que, diante de um menu globalizado de investimentos, hesitavam quanto à mais rendosa aplicação de suas economias. O ícone projetava a atratividade dos quatro BRICs e assim mais uma vez patenteava a afeição da linguagem diplomática pelos símbolos. Ou, para recorrer de novo a Kennan, comprovava que *language helps make policy*.

Vale atentar para o fato de que a transformação do acrônimo em foro de diálogo e concertação político-diplomática não foi imediata. Não houve precipitação. As experiências dos quatro países no Diálogo de Heiligedamm e no G-20 abriram o caminho, até que a crise financeira de 2008 e as articulações do chanceler russo Sergey Lavrov conduzissem os BRICs à primeira reunião de cúpula, não por acaso em Ecaterimburgo, em 2009. Em 14 de abril de 2010, o Brasil hospedou a cimeira anual do IBAS, bem como, no dia seguinte, a segunda reunião de cúpula do BRIC. A África do Sul participou do encontro empresarial BRIC no Rio de Janeiro e o presidente Jacob Zuma foi convidado pelo Brasil para participar do jantar formal de encerramento da cúpula do BRIC, antecipando, assim, o convite formal, feito em dezembro do mesmo ano, para o governo sul-africano integrar o mecanismo. Em 14 de abril de 2011, na cidade chinesa de Sanya, a África do Sul participou da sua primeira cúpula, colocando o S final na sigla. A próxima reunião dos chefes de Estado e governo dos cinco será realizada em Nova Delhi, em 29 de março de 2012.

As longas declarações emitidas ao final desses encontros sublinham as concordâncias entre os cinco em temas da agenda mundial, em particular na área econômico-financeira, mas também em assuntos de política internacional, e fazem referência à possibilidade de projetos conjuntos nos setores agrícola, energético e científico-tecnológico. Ministros da Fazenda, além dos presidentes dos Bancos Centrais dos cinco países mantêm um foro próprio, muito ativo na confecção de estudos e na emissão de pareceres sobre a conjuntura internacional. Os ministros do Comércio começaram a reunir-se no formato BRICS, o que já vinha acontecendo com os responsáveis por temas de segurança e representantes das Cortes Supremas. Foi assinado acordo entre bancos de desenvolvimento. Nas proximidades das cúpulas, promovem-se eventos entre acadêmicos, empresários e representantes de cooperativas, entre outros.

Na prática, patenteia-se uma evolução gradual em direção à consolidação de um foro com imagem e agenda próprias. Na teoria, porém, restam dúvidas importantes sobre o nível de coesão possível entre os membros e sobre a própria relevância do grupo. Muitos, como David Rothkopf, sublinham que a China sobra na turma e que sem ela os BRICS não despertariam maior interesse. O argumento dirige os holofotes para alguns fatos incontestáveis. A China tem as maiores reservas financeiras, o maior volume e valor de exportações, o maior mercado interno e vem investindo em infraestrutura cerca de 9% do seu PIB desde os anos 1990, por isso dispõe agora de rede de transporte eficiente, eliminou os riscos de apagões energéticos e melhorou muito o nível das escolas. A capacidade chinesa de planejar e implementar o planejado é salientada como um diferencial que singulariza a China diante não só dos emergentes, mas da maioria dos países do mundo.

As diferenças no interior dos BRICS não param aí. Ambientalmente, a Rússia impediria os possíveis consensos. Do ponto de vista militar, África do Sul e Brasil não teriam diálogo possível com a Rússia, detentora do único parque bélico capaz de ombrear com o dos Estados Unidos e com um entorno geográfico altamente instável, nem com a Índia, cuja pendência com o Paquistão deu o pretexto para o desenvolvimento da bomba nuclear, nem com a China, que tem nervos expostos em Taiwan e Tibet e investe crescentes proporções do PIB em armamentos. Em suma, os pesadelos crônicos do Conselho de Segurança das Nações Unidas estão no topo do cardápio diplomático de três dos nossos parceiros. Sendo assim, haveria mais espaço para vetos do que para cooperação no interior dos BRICS, como argumenta Ricardo Sennes, e é compreensível que um "realista" como Henry Kissinger descarte a hipótese de que os cinco membros do grupo possam atuar como um bloco coerente.

No entanto, há que se admitir que existem razões objetivas para a formação do grupo, além daquelas que analisaram observadores tão díspares quanto George Kennan e Jim O'Neill, para ficar somente nesses dois. Com a entrada da África do Sul, todas as regiões emergentes do planeta estão representadas no grupo e a imensa *constituency* aumenta a representatividade de seus membros. Não há dúvida de que a imagem renovadora dos BRICS está intimamente associada ao modelo de convivência que pode projetar ao mundo em desenvolvimento. Sua maior capacidade de atuação conjunta é que pode justificar seu descolamento do G-20. Além

disso, é difícil imaginar soluções sustentáveis para questões relativas não só a finanças, mas também a comércio, meio ambiente e propriedade intelectual, entre outras, sem a participação desses cinco países. Acresce que, como assinala Carlos Marcio Cozendey, os BRICS estão fora dos grandes regimes pós-Grande Guerra, à exceção do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). A governança econômico-financeira global é um poderoso agente de aglutinação, em torno do interesse comum aos cinco numa ordem internacional que leve adequadamente em conta os seus interesses e o de suas respectivas regiões.

Alguns jornalistas brasileiros exageram ao assinalar a falta de atrativos ou de elementos de poder à disposição do Brasil, *vis-à-vis* o arsenal russo, o potencial indiano em Tecnologia de Informação (TI), ou o mercado e a capacidade de planejamento chinesa. Não é o que a opinião pública mundial parece pensar. A opinião mais difundida no exterior sobre o Brasil foi, na verdade, captada com acuidade pela *The Economist*, segundo a qual o Brasil é *the steadiest of the BRICS*, por não ter conflitos com seus vizinhos e pela estabilidade de sua economia e de seu modelo democrático. Há, ademais, uma inconsistência flagrante entre a argumentação de que a China é metódica e determinada na perseguição de suas metas e a inferência de que aderiu aos BRICS precipitada ou levianamente, pois não precisaria do apoio dos demais membros para concretizar seus interesses. Ora, o Brasil considera que ganha ao participar do BRICS, e é por isso que lá está, ainda que seja no mínimo duvidoso que possamos instrumentalizar o BRICS em função de eventuais interesses ou conveniências políticas de momento. Por sua vez, a China também há de avaliar que a participação no BRICS lhe dá vantagens, caso contrário lá não estaria, e é de prever que se confronte com dificuldades, caso pense em utilizar o grupo para impor soluções que se ajustem aos seus propósitos de curto ou médio prazos.

O BRICS é um órgão inédito, formado por países de regiões diferentes, distantes e sem tradição de cooperação. O seu futuro é, a esta altura, imprevisível. Não obstante, o tema é da maior relevância, inclusive por trazer à baila questões transcendentais para todos os seus integrantes e para aqueles com os quais os cinco integrantes têm relações de substância. Ou seja, o BRICS tem um raio de ação de considerável amplitude no quadro atual das relações internacionais.

4 CONCLUSÃO

Na teoria, a questão central é se os BRICS constituem ou não a prova de uma progressiva multilateralização do poder mundial. Não há respostas prontas para esta questão, que tem, não obstante, evidente importância para qualquer planejamento diplomático.

Na prática, o BRICS é um tema que entrou na agenda diplomática brasileira gradualmente. O IBAS proporcionou um aprendizado oportuno, ao evidenciar que os interesses brasileiros no século XXI estendem-se à Ásia, para onde se deslocou o centro dinâmico da economia mundial, e não podem prescindir dela, com seu 1 bilhão de potenciais consumidores e suas imensas reservas de recursos naturais. Os cinco BRICS impuseram sua presença

no cenário internacional em função do desempenho e das características individuais de cada um. Sua decisão de constituírem um grupo de concertação e negociação recebeu o empurrão da crise financeira de 2008 e baseou-se na avaliação comum, nossa e de nossos parceiros, de que atuar em conjunto facilitaria a promoção dos interesses de todos.

Focalizar o BRICS não implica deixar de lado nossos interesses diante dos Estados Unidos e da UE. Muito menos significa menor atenção a nosso entorno geográfico, ou à África. Pelo contrário, essas vertentes continuam prioritárias. Suas interconexões demandam acompanhamento constante e possíveis ajustamentos de rumo. Ocorre que a agenda externa brasileira se adensou com o crescimento do país. As coisas ficaram complicadas, e esse fenômeno, tudo indica, não tem volta.

A atuação coletiva no BRICS, dirigida prioritariamente para a atuação conjunta nos órgãos da governança global, vai aos poucos se voltando para as potencialidades da cooperação entre seus membros, e nesse contexto as atenções, sobretudo no Brasil, sem dúvida recaem particularmente na China. Esta tem uma inusitada capacidade de produzir, exportar e investir em outras regiões, inclusive aquelas mais próximas a nós. A base internacional de fornecimento de matérias-primas organizada pela China a partir de seu entorno regional já avançou África adentro e arremete agora em direção à América do Sul. A cadeia produtiva montada com seus vizinhos oferece modelos a serem avaliados. Por muitas razões, proativas e defensivas, a China tornou-se um fenômeno irresistível. Não obstante, a verdade é que ainda temos um déficit de conhecimento abissal com relação àquele país. Aliás, não só com relação à China; tampouco temos conhecimento suficiente a respeito dos demais BRICS.

Por isso, é necessário e oportuno analisar detidamente, com a objetividade e a profundidade possíveis, as oportunidades e os desafios proporcionados pelos BRICS. Há dois mecanismos na estrutura do agrupamento que poderiam dar ao conhecimento recíproco, caso fossem repensados e revitalizados, uma contribuição maior do que a que vêm dando até o momento. Trata-se dos foros acadêmico e empresarial, que no atual modelo reúnem-se apenas nas vésperas das reuniões de cúpula dos chefes de Estado e de governo. Caso tivessem uma agenda mais intensa e ambiciosa, com eventos concatenados, é de prever que sua contribuição no sentido de encaminhar entendimentos e negócios seria muito maior.

O Ipea e a FUNAG/Ipri podem contribuir para o revigoramento desses foros mediante a convocação de seus integrantes para debates, com o objetivo de identificar as divergências e convergências entre os BRICS e imaginar medidas capazes de maximizar as oportunidades. Estudos e discussões acadêmicos são necessários para aprofundar uma reflexão sobre as múltiplas facetas da situação e sobre meios e modos de retirar o melhor proveito dela. Nessa reflexão, importa sublinhar os fundamentos da nossa inserção internacional, que fazem de nós uma nação essencialmente interessada na manutenção da ordem internacional, com os melhoramentos que a nossa evolução e aquela dos nossos parceiros torna necessários. Os BRICS, em seu conjunto e individualmente, devem ser um instrumento de apoio a esses objetivos e não uma ameaça à sua consecução. A relevância do grupo aumentará à proporção

que seus membros encontrem fórmulas harmoniosas de resolver as pendências possíveis entre eles, antes de resolverem os problemas do mundo.

Os debates sobre esses temas se enriqueceriam com a presença de homens de negócios e especialistas em estratégia empresarial, que tivessem os olhos voltados para as principais tendências abertas pela prolongada convalescença econômica norte-americana e a longuíssima crise europeia. A eles deveriam juntar-se representantes dos órgãos governamentais que têm participação na agenda externa – Ministério da Fazenda (MF), Ministério da Defesa (MD), Ministério da Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Ministério da Cultura (MinC), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), entre outros. As Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) de ambas as Casas do Congresso Nacional também deveriam ter participação ativa nessas discussões, que interessam de perto também às organizações empresariais e sindicais, além da mídia.

É conveniente que esse diálogo seja o mais amplo possível e abranja o maior número de participantes de todas as regiões do Brasil. O país está se desenvolvendo com rapidez, os interesses regionais tornam-se mais nítidos e projetam-se para fora. As estratégias de atuação externa devem, por isso mesmo, ser conhecidas nacionalmente.

Por fim, esse diálogo será mais eficiente se tiver continuidade. Assim, caberia organizar um calendário de eventos ao longo do ano, com revisões gradativas que retroalimentassem pesquisas e discussões.

Os BRICS são um *work in progress*. Seus contornos ainda não estão bem definidos, sua organicidade ainda é duvidosa, sua composição ideal se presta a especulações variadas, seu prazo de validade é discutível e mesmo os seus objetivos causam controvérsias. Mas eles são a novidade no tabuleiro mundial e, sob a perspectiva brasileira, podem representar um atalho para a obtenção de objetivos históricos. O Brasil talvez seja o país mais bem posicionado para auferir, com firme implantação regional, benefícios de sua associação com China, Índia, África do Sul, Rússia e, ao mesmo tempo, com os Estados Unidos e a UE. Como fazê-lo é um desafio de monta, que interessa a toda a sociedade brasileira.

OS GRANDES PAÍSES PERIFÉRICOS NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Maria Regina Soares de Lima*
Daniel Ricardo Castelan**

1 INTRODUÇÃO

É inegável que nos últimos dez anos assistimos a uma mudança de patamar da inserção internacional do Brasil. Na atualidade, a internacionalização política e econômica do país se processa de três formas, principalmente. Por um lado, por via do comércio e dos investimentos de grandes empresas públicas e privadas, com forte apoio estatal, seja da política externa seja das agências públicas de fomento e crédito, destacando-se o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como o principal organismo de financiamento dos investimentos brasileiros no exterior e agente indutor da diversificação de mercados não tradicionais na pauta exportadora brasileira. Outra via se dá por meio da construção de instâncias de concertação política e participação em coalizões, envolvendo alguns dos grandes países do Sul, na articulação de posições negociadoras comuns em vários temas da agenda global e dos regimes internacionais. Finalmente, uma terceira modalidade é a cooperação para o desenvolvimento em que o país já aparece como um "doador" importante no Sul, dirigida aos países de menor desenvolvimento relativo, destacando-se a própria região sul-americana e a África. Ainda que muitas vezes, na prática, estas atividades se superponham em vários dos teatros de operação e envolvam atores públicos e privados distintos, bem como mecanismos institucionais específicos a cada uma delas, todas participam, por assim dizer, do processo novo e crescente de internacionalização da política externa.[1]

Este processo de internacionalização que se acelerou nos últimos anos ainda não foi devidamente estudado, até por seu ineditismo, seja no que se refere aos marcos e mecanismos institucionais em que se está processando, seja nos desafios que coloca para a política externa. Se por um lado novos atores a agendas contribuem para a horizontalização da mesma com implicação para a hipótese tradicional do insulamento do Ministério das Relações Exteriores

* Professora e pesquisadora do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).
** Doutorando em Ciência Política do IESP/UERJ.

1. O mapeamento institucional do grau de envolvimento em questões internacionais dos órgãos do Executivo federal foi realizado por França e Badin (2010). O trabalho, extremamente relevante por seu pioneirismo, dá conta de uma ponta de um universo maior das burocracias domésticas envolvidas com questões de política externa. De uma perspectiva mais qualitativa e apresentando os novos atores e as novas agendas da política externa, ver Pinheiro e Milani (no prelo).

(MRE), outras questões complexas também dele resultam. Por exemplo, o risco de potencial fragmentação na condução da política externa e a perda de um centro coordenador tal como ocorria antes com respeito ao papel do MRE. Outro risco, também relevante por suas implicações políticas, reside na potencialidade de que esta fragmentação possa gerar a captura de órgãos do Executivo por interesses e atores privados que constituem os principais agentes, no âmbito da sociedade civil, do processo de internacionalização.

Este artigo focaliza uma das dimensões da reconfiguração da política externa, aquela relacionada à formação de instâncias de coordenação de posições políticas em negociações internacionais com outros grandes países do Sul, os assim denominados Grandes Países Periféricos.[2] Na segunda seção, discutimos os principais objetivos estratégicos e táticos da coordenação de posições negociadoras em fóruns globais com os grandes países periféricos para a política externa. Em seguida, analisamos a formação de variadas coalizões iniciando com a questão da regulação do comércio no âmbito da Rodada Doha. Em seguida, examinamos a coordenação no campo financeiro com os países Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS), quer no Grupo dos 20 (G-20) financeiro, quer no Fundo Monetário Internacional (FMI). O artigo se encerra destacando o novo papel do Brasil e dos demais grandes periféricos na mudança das regras internacionais que lhes são desfavoráveis e sua contribuição para a institucionalização de novos procedimentos internacionais no comércio e nas finanças.

2 A CONSTRUÇÃO DA CONCERTAÇÃO POLÍTICA

Na mudança de patamar da inserção internacional do país, um aspecto importante foi a reconfiguração da política externa como instrumento adicional da estratégia de desenvolvimento. Neste particular, a concertação com os grandes países do Sul tem objetivos estratégicos e táticos para a política externa.

O principal objetivo estratégico do Brasil é retomar o protagonismo clássico com vistas a mudanças normativas nos regimes internacionais de forma a torná-los mais permeáveis aos interesses dos países em desenvolvimento (PEDs), de modo geral, e aos dos países em ascensão, em particular. Para tanto, a desconcentração do processo decisório nas diversas instâncias de regulação internacional é avaliada como crucial. Como um participante ativo na economia globalizada, mas sem o respaldo da capacidade nuclear-militar dissuasória, por decisão constitucional, o Brasil necessariamente terá de fazer uso da sua capacidade de concertação político-diplomática para fazer valer seus interesses na cena global. Do ponto de vista tático, estes objetivos se realizam por via da formação de coalizões de geometria variável, envolvendo grandes países periféricos, mas sem a participação de países desenvolvidos (PDs) do Norte.[3]

2. A expressão Grandes Países Periféricos foi cunhada por Dupas (2006) para designar países emergentes com massa crítica suficiente para a participação real ou potencial na economia global.
3. Para uma análise destas coalizões na política externa, ver Lima (2010).

A aproximação do Brasil com os polos emergentes de poder foi uma construção política da diplomacia brasileira nesta década. Um dos primeiros passos foi a constituição da Iniciativa IBAS entre Índia, Brasil e África do Sul, em junho de 2003. A instrumentalidade prática do conceito de BRICS levou mais tempo para ocorrer. Iniciada em 2006, com o primeiro encontro dos ministros de Relações Exteriores dos quatro países, somente em junho de 2009 foi realizada a primeira cúpula dos presidentes dos países envolvidos. A crise financeira global de 2008 acelerou o processo de articulação entre os BRICS no âmbito financeiro. A politização dos BRICS, – com a transformação de um simples acrônimo em uma instância de diálogo e coordenação entre Brasil, Rússia, Índia e China, acrescido posteriormente da África do Sul –, foi uma iniciativa brasileira e russa com vistas a explorar possíveis agendas de acordo e mesmo de coordenação tópica em particular nos temas financeiros.

A emergência da concertação política entre os grandes estados periféricos coloca em tela de juízo a hegemonia de uma ordem ultraliberal, cujo principal eixo é a liberação dos fluxos financeiros e a escassa regulação financeira nos países avançados, acompanhada da fragilidade de sua coordenação no plano internacional. A consequência, tal como no final do século XIX e início do XX, quando se observou excessiva liberalização, tem sido a primazia do mercado sobre a sociedade e da estabilidade financeira global sobre a política nacional e, assim como ocorreu no passado, com danos visíveis à democracia, em particular, nos países em crise da dívida soberana. Ademais, a transformação dos BRICS de um acrônimo em uma instância de coordenação entre os países componentes é o sinal mais visível de que a ordem mundial está assumindo contornos mais difusos no que diz respeito à distribuição de poder.

O Brasil, como se sabe, é um defensor do fortalecimento do sistema multilateral universal, centrado na Organização das Nações Unidas (ONU) e na Organização Mundial do Comércio (OMC). Contudo, tanto o Brasil quanto outros grandes países periféricos são críticos da hegemonia das normas econômicas liberais e, ao contrário, enfatizam a regulamentação financeira, a coordenação do Estado, a segurança econômica, a primazia do desenvolvimento e da inclusão social. Neste sentido, são revisionistas da ordem *liberal* atual e demandam segurança econômica e proteção social na vigência da globalização do capitalismo.

Processos de mudança internacional são complexos e indeterminados. A hipótese realista do desequilíbrio entre ordem e poder deveria ser considerada. Na era da globalização do capitalismo e da interdependência dos mercados, o conflito em torno das regras e das normas das organizações internacionais tende a se tornar o palco principal da transição em curso. Mudanças nas regras e normas vigentes refletem os interesses de setores econômicos ascendentes, como os da indústria farmacêutica, em particular a norte-americana, no caso da regulação das patentes no âmbito da OMC. A questão da reforma do Conselho de Segurança também espelha este movimento de reforma da normatividade construída no pós-Segunda Guerra de modo a adequá-la às mudanças nas hierarquias de poder e prestígio no sistema internacional desde então. O movimento de reforma de normas se reflete também na demanda dos BRICS para que o peso de economias emergentes seja reconhecido na estrutura decisória do FMI e do Banco Mundial (BM) e para que seja alterada a regra informal de que

a direção destes dois principais órgãos de regulação da economia mundial está reservada à Europa e aos Estados Unidos, respectivamente.

A politização dos BRICS e a formação de várias outras instâncias de concertação em diferentes questões, como o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), o BASIC – que envolve Brasil, África do Sul, Índia e China – na mudança climática, o G-20 no comércio, revelam a inteligência diplomática de colocar o país em um patamar institucional que não alcançaria se se levasse em conta apenas a escala de suas capacidades "duras" de poder. Mais uma demonstração de que posturas revisionistas da ordem internacional passam pela mudança das regras e normas vigentes da governança global. O fato de que estes alinhamentos não se produzem no mesmo formato em todos os temas e que existem diferenças entre eles, em função de seus distintos regimes produtivos, não anula a conclusão de que estamos vivenciando um momento muito interessante de desequilíbrio entre ordem e poder, consequentemente, de uma variante dos processos de transição internacional em que o conflito é institucionalizado em torno da mudança das regras e normas das instituições internacionais.

Neste artigo, partimos do argumento de que os interesses comuns entre o Brasil e alguns dos grandes países do Sul, em particular os BRICS, se dão em torno de dois objetivos principais: desconcentrar o processo decisório das instituições internacionais e resguardar autonomia na formulação de políticas econômicas. Examinamos em seguida os formatos variáveis destas coalizões nos campos do comércio e da regulação financeira, âmbitos onde mais claramente se tem observado a constituição de mecanismos de ajustes e concertação entre o Brasil e os grandes periféricos.

3 REGULAÇÃO DO COMÉRCIO: RODADA DOHA

A atuação de Brasil, Índia e China na Rodada Doha ganhou destaque quando, sob a liderança do Brasil, esses países decidiram, em 2003, rejeitar proposta conjunta dos Estados Unidos e União Europeia (UE) nas negociações agrícolas. A coalizão que sustentou a oposição foi o G-20 Agrícola, formada por países antes divididos entre o Grupo de Cairns e o G-33.

A partir de então as propostas do grupo se tornaram indispensáveis para as negociações em agricultura, a ponto de o presidente do grupo negociador estimar que cerca de 80% do documento por ele apresentado em julho de 2008 se deviam a contribuições do G-20. Brasil e Índia, após o esforço de coordenação, passaram a integrar com a UE e os Estados Unidos o chamado *New Quad*, denominação dos membros que decidem a maioria dos temas em negociação, que até Doha era composto por UE, Canadá, Estados Unidos e Japão.

A proposta dos Estados Unidos e da UE para a Reunião Ministerial de Cancun, em dezembro de 2003, sugeria que as tarifas consolidadas fossem reduzidas por meio de três metodologias. Parte seria reduzida através da Fórmula Suíça; outro percentual seria submetido a cortes lineares; enquanto o restante das linhas tarifárias receberia alíquota zero. As negociações seguintes deveriam apenas tratar dos coeficientes de cada fórmula e do percentual de linhas sujeitas a cada abordagem (TN/AG/GEN/8).

O Brasil, que inicialmente havia endossado a iniciativa (WT/MIN(03)/W/6), argumentou em 2004 que a modalidade de cortes apresentada pelos Estados Unidos e UE seria incapaz de reduzir tarifas muito elevadas que incidiam sobre alguns produtos. Se cada país pudesse eleger quais bens seriam submetidos a cada fórmula haveria espaço para a manutenção de picos tarifários, porque pela fórmula linear as pequenas reduções em alguns produtos de importância dos PEDs poderiam ser compensadas por cortes maiores em bens pouco relevantes (TN/AG/GEN/9). A redução de picos tarifários estava prevista no mandato de Doha.

Mas em vez de recorrer ao tradicional Grupo de Cairns para contrapor-se, o Brasil construiu uma coalizão mais abrangente com a incorporação de China, Índia e outros membros do G-33 ao G-20. Até 2003, a atuação do Grupo de Cairns – integrado por grandes exportadores agrícolas – e do G-33 – formado por pequenos produtores –, era, em muitas questões, conflituosa. Enquanto o primeiro buscava agressivamente a liberalização agrícola, o G-33 tentava salvaguardar pequenos produtores da abertura comercial. Para se ter uma ideia, a agricultura emprega na Índia 57% da mão de obra, sendo que 81% dos proprietários agrícolas são pequenos agricultores, incapazes de competir com Brasil, Austrália e Argentina (WT/TPR/S/182/Rev.1). Por isso a incorporação de flexibilidades[4] maiores para os PEDs nas propostas do G-20, como a criação do Mecanismo de Salvaguardas Especiais (SSM, sigla em inglês) e da categoria de "produtos especiais", foi necessária para que o Brasil e outros emergentes tivessem um papel mais propositivo nas negociações multilaterais. A formação do G-20, no entanto, não decorreu espontaneamente de características estruturais dos membros, que até então apontava para caminhos contrários.

A organização do G-20, ao angariar força política necessária para contrapor-se à proposta dos Estados Unidos e da UE, condicionou o avanço das negociações à incorporação de interesses de PEDs ao regime de comércio. O documento preparado no ano seguinte pelo secretariado, conhecido como pacote de julho, acatou a crítica do grupo e propôs uma fórmula de cortes que levaria a reduções maiores para tarifas mais elevadas. Houve avanços igualmente relevantes na redução de subsídios à produção agrícola (WT/L/579).

Importante notar que, uma vez constituído, o G-20 tornou-se fundamental para reduzir o caráter excepcional e discriminatório do tratamento dos produtos agrícolas na OMC, que se manteve pela preponderância que os Estados Unidos e a Europa tiveram, desde a constituição do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) –, na definição da agenda e das regras do regime. Enquanto barreiras não tarifárias são proibidas em bens industriais, o acordo sobre agricultura permite a adoção de quotas. Se subsídios industriais vinculados a conteúdo nacional

4. O termo "flexibilidades" se refere a um percentual de produtos que serão isentos dos cortes previstos pelas fórmulas de redução tarifária em um processo de abertura comercial. Fórmulas e flexibilidades são os principais componentes do que se chama "modalidades" nas negociações, que estabelecem a maneira pela qual a abertura deverá acontecer.

ou desempenho exportador são proibidos, existem medidas de apoio a produtores domésticos que são isentas de regulação. Algumas dessas exceções foram incorporadas ainda em 1947, na assinatura do Acordo Geral, para acomodar programas de subsídios que então existiam nos Estados Unidos. As exceções se mantiveram pela posição que os países centrais ocupavam na definição das regras e pela relativa fragilidade econômica dos exportadores agrícolas na Rodada Uruguai, quando o tema foi introduzido no mandato negociador.

Mas assim como a constituição política do Sul foi importante nos anos 1960 para que as normas se adequassem à estrutura econômica de países periféricos recém-independentes, a consolidação do G-20 foi importante para que a posição privilegiada dos Estados Unidos e da Europa na regulação do comércio não se perpetuasse.[5]

Entretanto, mesmo em Doha, o G-20 não esgotou as possibilidades de coalizão. Nas negociações em bens industriais, Acesso aos Mercados para os Produtos não Agrícolas – Non-agricultural market access (Nama) –, o Brasil alinhou-se com Índia e outros PEDs no grupo conhecido como Nama-11, liderado pela África do Sul, ainda que sem a participação da China, que defende a posição dos países recentemente incorporados à organização através do grupo dos *Recently Acceded Members* (RAMs); já nas negociações sobre *antidumping* tanto Brasil quanto Índia e China criticaram a metodologia de investigação dos Estados Unidos, mas por meio de propostas apresentadas por coalizões diferentes.

A atuação do Nama-11 foi importante para que a redução tarifária nos PEDs não fosse superior à dos PDs e para vincular o avanço em bens industriais à liberalização agrícola. O grupo passou a ter um papel mais propositivo a partir de 2005, quando se chegou a um acordo provisório sobre a fórmula de redução tarifária na Reunião Ministerial de Hong Kong.

A metodologia adotada no encontro, ao contrário do que haviam proposto Argentina, Brasil e Índia,[6] foi a Fórmula Suíça, que promove cortes maiores em tarifas mais elevadas. No entanto, em bens industriais as tarifas consolidadas dos PEDs são maiores do que as dos PDs, como resultado do acordo fechado ao final da Rodada Uruguai, e portanto haveria cortes maiores no primeiro grupo se fossem adotados os coeficientes sugeridos pelos PDs. O resultado estaria em contradição direta com o princípio de "reciprocidade menos que completa aos PEDs" incorporado ao mandato negociador em Doha.

Portanto o grupo Nama-11 submeteu em 2007 proposta para que houvesse uma diferença de pelo menos 25 pontos entre o coeficiente da Fórmula Suíça aplicado a PDs e PEDs. Com os coeficientes, o percentual de redução de tarifas seria semelhante para PDs (40,4% consolidada e 25,5% aplicada) e Nama-11 (49,5% e 25,9%) (TN/MA/W/86) (tabela 1).

5. Na Rodada Uruguai (1986-1994), inicialmente os Estados Unidos demandaram uma liberalização maior em bens agrícolas da Comunidade Europeia. No entanto, ao final, chegou-se a uma solução negociada que manteve uma série de exceções à agricultura.
6. A proposta desses países, conhecida como Fórmula ABI (Argentina, Brasil e Índia), foi apresentada no documento da OMC (2005).

TABELA 1
Rodada Doha: propostas iniciais em NAMA

Proponente	Grupo sujeito aos cortes	Coeficiente Fórmula Suíça	Tarifa média inicial	Tarifa média resultante	Redução (%)
PD_s e Nama-11	PD_s	10	6,8	4,0	40,4
PD_s	Nama-11	15	34,4	10,4	69,6
Nama-11	Nama-11	35	34,4	17,3	49,5

Fonte: OMC, TN/MA/W/86, de 8 de junho de 2007a.

A China, embora também crítica da posição dos PDs, apresentou em 2007 proposta com a coalizão dos RAMs, demandando tratamento chamado de *developing plus* através de um coeficiente 1,5 vez superior aos PEDs, com maiores flexibilidades, implementado em um cronograma cinco anos mais longo que o dos demais PEDs, tendo em vista que seus integrantes adotaram programas severos de abertura como condição para tornarem-se membros da OMC (TN/MA/W/83).

As demandas do Nama-11 e RAMs foram parcialmente incorporadas à proposta do presidente do grupo negociador em dezembro de 2008. O documento sugeria um coeficiente de 8 para os PDs e de 20, 22 ou 25 para os PEDs, dependendo da flexibilidade que escolhessem. Aos RAMs foi concedido tratamento preferencial (TN/MA/W/103/Rev.3). Mas as negociações hoje estão polarizadas em torno de uma nova investida dos PDs para que ocorram reduções setoriais *zero-por-zero* em produtos específicos. Essa modalidade deveria ser suplementar às fórmulas, mas os PDs têm condicionado o avanço em outros temas a compromissos em alguns setores dos países emergentes. O Nama-11 (TN/MA/W/108 e Rev.1) e a China (TN/MA/W/20) opõem-se à iniciativa.

Dessa maneira as coalizões na Rodada Doha, embora majoritariamente feitas com PEDs, não reproduzem iniciativas do Brasil no eixo Norte-Sul durante os anos 1960 e 1970. As estruturas produtivas mudaram, e se diferenciaram as propostas, os temas de interesse, e as táticas para defendê-las. Mas permanece em diversos grupos o propósito de se contraporem à definição de regras criadas pelos países centrais, cuja posição privilegiada na economia durante muito tempo se expressou na capacidade de formular normas multilaterais. Em momentos de fragilidade dos PEDs os Estados Unidos se utilizaram de medidas unilaterais, à margem dos mecanismos de solução de controvérsias, para desorganizar as demais coalizões, como o embargo a produtos brasileiros em 1988 diante da resistência do Brasil a aceitar um acordo em propriedade intelectual.[7]

7. Em 30 de outubro de 1988 os Estados Unidos aplicaram retaliações ao Brasil referentes à falta de patentes para produtos farmacêuticos, com base na Seção 301 da Lei de Comércio. Foram impostas tarifas de 100% *ad valorem* sobre certos tipos de papéis, produtos químicos e artigos eletrônicos, acarretando prejuízos de mais de US$ 250 milhões ao Brasil. Para tentar evitar as retaliações, o governo Sarney havia adotado patentes para processos farmacêuticos, em junho, mas isso foi considerado insuficiente porque o Brasil poderia chegar à produção do fármaco por engenharia reversa (os Estados Unidos queriam a adoção de patentes para processos e produtos).

Hoje, com exceção das negociações em propriedade intelectual, onde mesmo a UE tem feito críticas à posição dos Estados Unidos, nenhuma das demais coalizões integradas por Brasil, Índia ou China é compartilhada por UE ou Estados Unidos. Os motivos não são ideológicos. Em muitos temas, como agricultura, a organização política dos emergentes foi necessária para a construção de uma ordem multilateral menos discriminatória. Alguns traços desse posicionamento também estão presentes na atuação do Brasil na reforma do regime financeiro internacional.

4 REGIME FINANCEIRO: OS BRICS NO G-20 FINANCEIRO E NO FMI[8]

Por sua vez, a organização política dos BRICS foi importante para a substituição do G-8 pelo G-20 Financeiro como instância de coordenação econômica, que abriu caminho para a expansão do poder decisório desses países no FMI e impediu que princípios econômicos contrários a seus modelos de desenvolvimento fossem reafirmados no plano multilateral.

Houve resistências iniciais à expansão do G-8; principalmente porque em questões específicas China, Índia, Brasil, África do Sul e México participavam como convidados do diálogo ampliado G-8+5.[9] Esse arranjo, aliado à sobrerrepresentação europeia no FMI, permitia aos países centrais controlarem a participação dos emergentes em instâncias multilaterais de regulação econômica e financeira. A relutância cedeu apenas depois que a crise nos Estados Unidos convenceu os países centrais de que a liquidez e a demanda necessárias à reestruturação não estavam no G-8. O G-20 Financeiro, que desde o final dos anos 1990 reunia presidentes de Bancos Centrais e ministros da Economia, intitulou-se então mecanismo de cúpula para a discussão de questões econômico-financeiras, em setembro de 2009, em Pittsburgh.

O grupo teve participação central na coordenação de medidas contracíclicas, ainda em 2009, e na discussão do impacto de políticas nacionais sobre desequilíbrios econômicos globais, principalmente a partir de 2010.

Em reunião em Londres, em abril de 2009, o G-20 decidiu injetar cerca de US$ 1 trilhão na economia, dos quais US$ 500 bilhões seriam disponibilizados através de linhas mais flexíveis do FMI. Nesse momento os Estados Unidos estavam no auge da crise, envolvidos em medidas domésticas de expansão de liquidez, enquanto emergentes dispunham de volumes consideráveis de reservas. O resultado foi um acordo pelo qual os BRICS elevariam sua participação no Fundo através de linhas bilaterais conhecidas como Novos Acordos de

8. O argumento apresentado nesta seção foi desenvolvido originalmente pelos autores no artigo *O Brasil, os BRICS e a institucionalização do conflito internacional*, apresentado em São Paulo em dezembro de 2011 no seminário O Brasil, os BRICS e a Agenda Internacional, organizado pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e pela Fundação Armando Alvares Penteado (FAAP). A cronologia foi construída a partir de consulta ao Banco de Eventos do Observatório Político Sul-Americano (OPSA) do IESP-UERJ. Disponível em: <http://observatório.iesp.uerj.br> Acessado em: 14 nov. 2011.
9. As reuniões do G-8 que incorporaram os emergentes como convidados ocorreram em Evian, em 2003; Gleneagles, em 2005; São Petesburgo, em 2006; Heiligendamn, em 2007; e Tóquio, em 2008.

Empréstimo – *New Arrangements to Borrow* (NAB) –, que posteriormente serviriam como ponte para a revisão das quotas (G-20, 2009).

A contribuição dos BRICS, anunciada em meio a um processo de redistribuição de quotas em curso desde a reunião em Cingapura, em 2006, foi um primeiro passo para o aumento do poder decisório do grupo no FMI, ainda que nem todos tivessem o mesmo interesse nas reformas (FMI, 2006). Pela fórmula definida no plano de trabalho de 2006, China, Índia, Brasil, Estados Unidos e Japão seriam beneficiados, enquanto a Rússia seria o quinto maior perdedor.[10]

A despeito de diferenças nos resultados da revisão, a coordenação dos BRICS durante a crise foi e continuará sendo importante para que a nova regulação financeira mantenha um caráter multilateral e não discriminatório. O Brasil tem recorrentemente enfatizado no G-20 que a colaboração dos emergentes para a crise deve ser concedida pelo FMI, em linhas disponíveis a todos os membros e sujeitas às mesmas condicionalidades (BATISTA JR., 2011). A posição brasileira tenta evitar que novas contribuições sejam disponibilizadas preferencialmente à Europa, através de linhas que escapem às condicionalidades da instituição, devido apenas à sobrerrepresentação que os europeus têm no Fundo. A coordenação com os BRICS será importante para sustentar politicamente a proposta, ainda que a ajuda à Europa por meio do FMI tenha se tornado pouco provável.

A expansão do G-20 Financeiro, por sua vez, permitiu que os BRICS resguardassem autonomia necessária à adoção de instrumentos econômicos importantes para seu desenvolvimento, especialmente as políticas de acumulação de reservas, regulação do fluxo de capitais e controle do câmbio.

Essas medidas entraram em pauta no G-20 ao longo de 2010, quando o grupo discutiu o impacto de políticas nacionais sobre desequilíbrios econômicos globais. De um lado se posicionaram países deficitários, liderados pelos Estados Unidos, para quem a principal causa dos desequilíbrios seria a desvalorização do câmbio por grandes exportadores. Reino Unido, Canadá, França alinharam-se a essa posição.[11] Alguns emergentes como Brasil e Coreia do Sul também demonstraram interesse em disciplinar as desvalorizações competitivas, embora não com o mesmo engajamento político. A China, por outro lado, defendia a opinião de que os desequilíbrios eram decorrentes da política fiscal e monetária demasiadamente expansiva dos Estados Unidos e da Europa, que incentivavam o consumo doméstico e as importações. O Brasil também tinha interesse nessa posição, haja vista que políticas expansivas dos países do centro durante a crise aumentaram o fluxo de capitais e pressionaram o câmbio já valorizado.

10. Os maiores beneficiários da revisão de quotas de Cingapura foram China (1,02 ponto percentual); Coreia do Sul (0,65); Índia (0,50); Brasil (0,36); Japão (0,33); México (0,31); Estados Unidos (0,29); Espanha (0,26); Cingapura (0,19); e Turquia (0,16). Os maiores perdedores foram Reino Unido (–0,52); França (–0,52); Arábia Saudita (–0,34); Canadá (–0,31); Rússia (–0,29); Países Baixos (–0,25); Bélgica (–0,22); Suíça (–0,17); Austrália (–0,16); e Venezuela (–0,13). Fonte: Departamento Financeiro do FMI, *Reform of IMF quotas and voice: responding to changes in global economy*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/040108.htm> Acessado em: 24 out. 2011.

11. A posição conjunta desses países pode ser consultada na carta intitulada *Joint Letter from G-20 leaders*, de 29 de março de 2010. Disponível em: <www.whitehouse.gov/the-press-office/joint-letter-g20-leaders> Acessado em: 28 out. 2011.

Mas apesar da crítica à política cambial chinesa, durante a reunião do G-20 Financeiro em Paris, no início de 2011, Brasil, Argentina, Coreia do Sul se alinharam ao país asiático quando os Estados Unidos sugeriram que reservas internacionais fossem consideradas um indicador de desequilíbrio. Para esses países a política de acumulação de reservas aliada a medidas de controle da entrada de capitais reduziram o efeito do afrouxamento da política monetária dos Estados Unidos sobre a taxa de câmbio, diminuindo também o risco de crises cambiais.

Como resultado a Declaração de Paris, adotada em fevereiro de 2011, considerou apenas dívida pública e déficits fiscais; poupança e dívida privadas; além de balança comercial, fluxo líquido de investimentos e transferências como indicadores de desequilíbrio. Nível de reservas não foi incluído. Ainda assim a declaração sugeriu que países superavitários incentivassem o consumo doméstico e que deficitários incentivassem a poupança, convergindo gradualmente para um regime de câmbio flutuante (G-20, 2011). Anteriormente a China havia anunciado a intenção de expandir o mercado consumidor doméstico, no 12º Plano Quinquenal, no início de 2011.

Nesse episódio a regra do consenso do G-20 Financeiro e a articulação dos BRICS e de outros emergentes foram importantes para que se garantisse autonomia no manejo de certos instrumentos de política econômica. Ainda que seus interesses não fossem completamente convergentes, a coalizão foi necessária para que princípios econômicos que guiaram a ortodoxia nos últimos anos e acentuaram a crise não fossem reafirmados no plano multilateral. Independentemente da eficácia jurídica das declarações do G-20, um acordo mais restritivo sobre indicadores de desequilíbrio comercial poderia abrir caminho para posterior disciplina do FMI.

5 OBSERVAÇÕES FINAIS

A despeito das diferenças entre os grandes países periféricos, estas diversas instâncias de concertação, em particular os BRICS, revelam os espaços que estes países e o Brasil em particular vêm conquistando no processo de mudança institucional envolvendo alguns dos procedimentos e normas nos âmbitos da regulação comercial e financeira internacional. A formação do G-20 na OMC implicou a mudança dos procedimentos tradicionais na definição por Estados Unidos e UE da agenda de negociação das sucessivas rodadas comerciais, procedimentos estes cristalizados desde a constituição do GATT. Por outro lado, o poder de veto que os BRICS obtiveram no G-20 Financeiro foi importante para que resguardassem a autonomia de políticas econômicas que fogem do consenso que prevaleceu nas últimas décadas. Além disso, o fortalecimento do grupo no FMI pode contribuir para a multilateralização de fato da instituição, tanto pela incorporação de condicionalidades aos empréstimos aos países centrais como pela adequação das cotas ao peso dos emergentes. Esta agenda, ademais, deve ser perene no grupo enquanto perdurarem as perspectivas de estagnação dos países centrais e de crescimento nos emergentes, especialmente com a perspectiva de maior abertura econômica promovida com o ingresso da Rússia à OMC.

De nossa perspectiva, o que está ocorrendo no regime de comércio e no G-20 Financeiro reflete o processo de transição institucional em que os países BRICS e outros emergentes buscam a mudança no *status quo* que lhes é desfavorável. Ao contrário das previsões catastróficas do argumento hiper-realista, estes países preferem uma ordem institucional que seja baseada em regras para regular as externalidades criadas pela interdependência. Como se sabe, 25% das exportações da China destinam-se aos Estados Unidos e aquele país se beneficia, por exemplo, da existência de um sistema de solução de controvérsias, no âmbito da OMC. A questão não é se a China e outros emergentes aceitam uma ordem multilateral, mas se os Estados Unidos aceitam uma ordem baseada em regras e com base na norma da não discriminação. De memória recente, o unilateralismo do governo Bush representou a maior ameaça à ordem multilateral e ao sistema de segurança coletiva da ONU. Para vários dos emergentes, o processo em curso de gradual desconstitucionalização da ordem multilateral instituída no pós-Segunda Guerra representa uma ameaça real. São países como África do Sul, Argentina, Brasil e Índia, por exemplo, os defensores hoje de um multilateralismo universal e não discriminatório.

Na atualidade, mudanças na direção da restauração da atividade regulatória do Estado, do reforço das capacidades dos governos nacionais em garantir estabilidade econômica e proteção social, no contexto de funcionamento dos mercados globais têm sido as principais bandeiras de alguns destes emergentes. São estas as posturas normativas que eles defendem no plano internacional por via de articulações e alianças políticas variadas. Para concluir, cabem três observações. Em primeiro lugar, a concertação entre os grandes países periféricos é tributária da experiência pretérita terceiro-mundista, organizada sob o Grupo dos 77, mas é distinta do passado, e reflete a grande heterogeneidade entre os PEDs no presente, sugerindo vários desafios e pontos de tensão no futuro. Por outro lado, sua emergência no presente não necessariamente reflete a consolidação de uma ordem multipolar, mas é um dos elementos impulsionadores para uma configuração mais difusa do poder. Finalmente, todas estas experiências são frutos da construção política de alguns destes grandes periféricos, ressaltando a importância da agência política e a natureza contingente do processo de mudança institucional na atualidade.

REFERÊNCIAS

BATISTA JÚNIOR, P. N. O G-20 em Cannes. **O Globo**, dez. 2011.

DUPAS, G. África do Sul, Brasil e Índia: divergências, convergências e perspectivas de alianças. In: VILLARES, F. (Org.). **Índia, Brasil e África do Sul**: perspectivas e alianças. São Paulo: UNESP, 2006.

FMI. **Press Release**, n. 06/205, 2006.

FRANÇA, C. L.; BADIN, M. R. S. A inserção internacional do poder executivo federal brasileiro. **Análises e Propostas**, n. 40. São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung, ago. 2010.

G-20. **Comuniqué**: meeting of finance ministers and Central Bank governors. Paris, 18-19 fév. 2011.

_____. **Declaration on delivering resources through the international financial institutions**. Londres, 2 Apr. 2009.

LIMA, M. R. S. Brasil e polos emergentes do poder mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul. In: BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e os demais BRICS**: comércio e política. Brasília: Cepal/Ipea, 2010.

OMC. **Agriculture**: framework proposal. 2003a (WT/MIN(03)/W/6).

_____. **Communication from G-20**. 2004a (TN/AG/GEN/09).

_____. **Communication from the NAMA-11 group of developing countries**. 2007a (TN/MA/W/86).

_____. **Communication to the negotiating group on non-agricultural market access**. 2005 (TN/MA/W/54).

_____. **Decision adopted by the General Council on 1 August 2004**. 2004b (WT/L/579).

_____. **Fourth revision of draft modalities for non-agricultural markets**. 2008a (TN/MA/W/103/Rev.3).

_____. **Joint EC-US paper**. 2003b (TN/AG/GEN/8).

_____. **Negotiating group on market access – market access for non-agricultural products – proposal of the people's Republic of China**. 2002 (TN/MA/W/20).

_____. **Negotiating proposal by Recently Acceded Members (RAMs)**. 2007b (TN/MA/W/83).

_____. **Trade policy review**: Índia. 2007c (WT/TPR/S/182/Rev.1).

_____. **Sectoral negotiations**. 2008b (TN/MA/W/108 e Rev.1).

PINHEIRO, L.; MILANI, C. (Org.). **Política externa brasileira**: as práticas da política e a política das práticas. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas. No prelo.

BRICS E ÁFRICA: A GRANDE INCÓGNITA

Gladys Lechini*

1 INTRODUÇÃO

Após a Guerra Fria, o sistema internacional tornou-se mais complexo, com o surgimento de novas coalizões e atores (sub e transnacionais) que têm conferido novas relevância e efetividade ao multilateralismo. A presente reconfiguração de forças provoca turbulência, por meio de processos simultâneos e contraditórios. Há uma concentração de poder em poucas mãos e ao mesmo tempo difusão do poder em múltiplos centros.

A clássica divisão entre o Norte e o Sul – desenvolvidos/subdesenvolvidos – está mudando e se diluindo. O Sul Global está sendo "reformatado". Há "suis" que emergem no Norte e "nortes" que emergem no Sul. O poder está localizado em novas geografias, deslocando-se do Norte e do Ocidente para o Sul e o Oriente, onde estão Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC), configurando uma nova relação entre economia e política. Novos nomes surgem para denominar os grupos de países emergentes e as coalizões de agentes econômicos e financeiros.[1]

Quando o conceito foi cunhado em 2001, BRIC era um acrônimo para designar um grupo de países emergentes com indicadores macroeconômicos bons e sustentáveis: o Brasil na América Latina, Rússia, Índia e China na Ásia. A entrada da África do Sul em 2011 trouxe maior complexidade ao grupo – agora BRICS – incorporando outra geografia, a africana.

Até recentemente, os BRICS pareciam não ter motivo para sentar-se em uma mesa para discutir a cooperação, nem estavam suficientemente articulados para se projetarem conjuntamente na cena internacional. A crise financeira de 2008 deu-lhes uma *raison d'etre*. Após a revitalização do G-20 financeiro em Washington, em 2008, os BRICs tiveram sua primeira cúpula, em Yekaterinburgo (Rússia), em junho de 2009, para discutir a crise econômica e financeira. Em abril de 2010, foi realizada a segunda reunião, em Brasília. A terceira aconteceu em abril de 2011, em Sanya, na província insular meridional chinesa de Hainan. Dessa forma, parecia começar a se consolidar um novo grupo de jogadores, sob o lema "Visão ampla e prosperidade compartilhada".

---

* Professora e pesquisadora da Universidad Nacional de Rosario (UNR) e do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). A autora agradece a Elvira Battaglia, Maria Florencia Giacchi e Maria Noel Dussort pela colaboração na coleta de dados.

1. Companhias de serviços financeiros, qualificadoras de riscos, fundos soberanos, entre outros.

Embora os BRICS estejam mostrando intenções de avançar na coordenação de políticas na área econômico-financeira, em princípio não parece haver condições de a coalizão cooperar positivamente em outros espaços globais. Um exemplo disso é o seu desempenho no espaço africano, onde eles mantêm, e provavelmente manterão, uma situação de atrito e concorrência.

No início deste século XXI, tanto os BRICs como a África enfrentam novos desafios e oportunidades. No caso africano, observa-se uma redução substancial nos conflitos regionais do continente, além de bons índices de crescimento econômico, devido principalmente às imensas reservas de recursos naturais que possui: petróleo, gás e minerais. Somando-se a isso, há a expansão da fronteira agrícola em novas áreas de cultivo de arroz e milho. Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI), a economia do continente africano cresceu a uma taxa de 5,4% em 2010 e de 5,2% em 2011, com previsão de crescimento de 5,8% para 2012. Enquanto isso, no Oriente Médio e no Norte da África a economia cresceu 4,4%, em 2010, com uma possível expansão de 4% para 2011 e de 3,6%, em 2012 (IPEA-BANCO MUNDIAL, 2011, p. 10). Essas considerações tornam a África mais atraente para o mundo e, dessa forma, sujeita a possíveis novos negócios.

Neste contexto, observa-se que cada um dos BRICS está chegando à África para promover sua própria "Estratégia Africana", e eles não parecem estar em condições de cooperar, o que gera uma situação de atrito e concorrência. Em 2003, foi realizado em Fortaleza, no Brasil, o Fórum Brasil-África; em 2006, em Pequim, o Fórum China-África. Houve também duas grandes cimeiras com a Índia, em 2008 e 2011. Com relação à Rússia, embora já exista desde 2002 um Conselho de Negócios Rússia-África, contando com a participação de 60 empresários, ainda não há fóruns multilaterais de alto nível.

Com relação à África do Sul, por estar inserida no continente africano, ela tem desenvolvido políticas continentais, por meio do "Renascimento da África" e da Nova Parceria Econômica para o Desenvolvimento da África (NEPAD), ou sub-regionais, como centro nevrálgico e núcleo da União Aduaneira Sul Africana (SACU) e da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). [2]

Alguns dados sobre comércio e investimentos ajudam a mostrar o interesse dos BRICs pela África, cujos países se abastecem com recursos naturais e minerais para alimentar sua expansão industrial em troca, de acordo com o caso, do desenvolvimento de obras de infraestrutura – como ferrovias, estradas e barragens. Nesta relação também está subjacente a ideia de promover o crescimento do mercado africano e das novas classes emergentes (mercados frugais) para vender seus produtos (MATHEW, 2011).

Os países do grupo BRIC são os principais investidores no continente, com mais de US$ 60 bilhões investidos entre 2003 e 2009 (SANTISO, 2010). O comércio entre os BRICs e a África aumentou oito vezes entre 2000 (US$ 21,9 milhões) e 2008 (US$ 164,6 milhões)

2. A SACU é composta por Botsuana, Lesoto, Namíbia, África do Sul e Suazilândia, e a SADC é composta por Angola, África do Sul, Botsuana, República Democrática do Congo, Lesoto, Madagascar, Malaui, Mauricio, Moçambique, Namíbia, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue.

(SULE, 2011). A participação desses países no comércio global cresceu de 4,6%, em 1993, para mais de 19%, em 2008 (CHOATE, 2009). Por sua parte, a troca entre China e África por si só representa mais de dois terços do comércio do continente com o BRICS (SULE, 2011). Tal expansão fez com que a China se tornasse o maior parceiro comercial africano, em 2010, ultrapassando os Estados Unidos. Enquanto isso, Brasil e Índia estão em sexto e décimo lugares, respectivamente.

Ante o exposto, este trabalho pretende mostrar o interesse individual do BRICS na África, o qual transforma o continente em um espaço de nova competição global. Além disso, pretende destacar o importante papel da África do Sul como novo membro do BRIC e país africano que se oferece como porta de entrada para o continente. A África do Sul figura entre as prioridades africanas de seus sócios do agrupamento BRICS, podendo ser usada como correia de transmissão ou de articulação nas relações deles com os outros países africanos.

2 A ESTRATÉGIA DO BRASIL NA ÁFRICA

A gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva começou e terminou com medidas impactantes em relação aos Estados africanos (LECHINI, 2011, p. 56). A ênfase estava colocada em conferir coerência entre as políticas externa e doméstica, respondendo à crescente demanda interna da população afrodescendente (ressalte-se o fato de o Brasil possuir a maior população de origem africana fora da África). Com a ênfase dada pela política externa à África, Lula encerrou uma história de 50 anos de aproximações ao continente africano (LECHINI, 2010, p. 15). Ele viajou à África 12 vezes, perfazendo um total de 34 visitas a 23 países. Em contrapartida, recebeu presidentes africanos e reuniu-se com altos funcionários, assinando 346 acordos, mais do que o dobro de acordos firmados entre 1960 e 2002.

Após dois mandatos, Lula terminou seu governo com uma viagem para Maputo, entre 9 e 10 de novembro de 2010 – acompanhado pela presidenta eleita, Dilma Rousseff – com o objetivo de mostrar a perspectiva de continuidade da política africana do Brasil. Ele também participou do Fórum Social Mundial no Senegal, entre 8 e 11 de fevereiro de 2011, sendo esta sua primeira viagem ao exterior depois de finalizar seu governo. Por sua vez, a presidenta Dilma Rousseff viajou para a África do Sul, Moçambique e Angola em 2011.

O comércio bilateral cresceu rapidamente nesse período, passando de US$ 4,2 milhões, em 2000, para US$ 20,5 milhões, em 2010. Os dez principais parceiros africanos do Brasil são: Egito, África do Sul, Angola, Nigéria, Líbia, Gana, Tunísia, Senegal, Quênia e Camarões. A cooperação Brasil-África inclui áreas relacionadas a agricultura tropical, energia e bioenergia, educação técnica, formação profissional, governo eletrônico,[3] saúde e medicina tropical, meio ambiente, biocombustíveis, transporte aéreo, turismo, justiça, cultura, direitos humanos e esportes.

3. Refere-se à tecnologia da informação utilizada nos processos internos do governo.

Juntamente com a promoção das relações bilaterais, o Brasil desenvolveu uma estratégia multilateral ativa, na qual a África do Sul é parceira privilegiada. Combinando as negociações do Mercado Comum do Sul (Mercosul)-SACU, o diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) (LECHINI; GIACCAGLIA, 2007, p. 6) se completaria com o Acordo de Livre Comércio Índia-Mercosul-SACU. Com sua estratégia de geometria variável, o Brasil também está promovendo iniciativas inter-regionais como a Cúpula América do Sul-Países Árabes (Aspa) e a Cúpula América do Sul-África (Asa), conferindo mais substância à agenda Sul-Sul.[4]

Ligações culturais e linguísticas conjugadas com uma atenção maior à população de ascendência africana, bem como o aprofundamento das relações com os países africanos, favoreceram o aumento dos investimentos de empresas brasileiras, em paralelo ao seu processo de transnacionalização (LAPPER, 2010) e seu papel como potência em ascensão (LECHINI; GIACCAGLIA, 2010, p. 69). As principais áreas de investimento são: mineração, petróleo, cimento, finanças e medicina.

Entre as empresas brasileiras, uma das mais importantes é a construtora Norberto Odebrecht, atuante também no setor petroquímico e de gás, que começou suas operações na África em 1984, com a construção da Estação Hidrelétrica de Capanda. A Vale do Rio Doce – líder mundial na produção de minério de ferro e níquel – tem operações em sete países africanos, sendo a África do Sul o seu parceiro mais relevante. O Grupo Camargo Correia, com sede em São Paulo, possui diversos ativos, mas o cimento e a construção totalizam 70% de sua renda. A Mendes Júnior atua no Brasil desde 1953, e na África tem operado principalmente na construção de estradas e aeroportos. A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) realizou investimentos em Moçambique, tendo construído, ao final de 2009, uma fábrica de medicamentos antirretrovirais.

Além disso, a petrolífera estatal Petrobras está presente na África, operando *offshore* em Angola, Senegal, Líbia, Tanzânia, Guiné Equatorial, Nigéria e Congo. Ademais, o Banco do Brasil (BB) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) estão apoiando as atividades de empresas brasileiras na África. O BB não se limita a uma relação privilegiada de investimento com países lusófonos como Angola e Moçambique (LECHINI, 2011, p. 248) e quer aumentar o pequeno percentual de 2% para 9% em seus negócios internacionais, tendo planos de abrir filiais na África (PRICE, 2010).

3 RÚSSIA: *A LA RECHERCHE DU TEMPS PERDU*

A primeira década do século tem mostrado um renascer do interesse russo na África, expressado em sua nova política externa, com abordagem multidimensional que combina prioridades geopolíticas com uma agenda geoeconômica. Junto ao reconhecimento do papel

4. A Aspa foi criada em Brasília (2005), fortalecendo-se com uma segunda reunião em Doha (2009). A Asa teve sua primeira reunião em Abuja (2006) e a segunda em Ilha Margarita, Venezuela (2009).

crescente da África nos assuntos mundiais, Moscou tem desenhado um novo roteiro para a África[5] para obter recursos e testar sua força em escala global (FAS, 2000).

De acordo com Fidan e Aras (2010, p. 54), as relações russo-africanas no período pós-soviético têm sido marcadas por um "pragmatismo inteligente" (pragmatismo *razumniy*), de acordo com seus interesses nacionais. A ideia é "economizar" as relações diplomáticas e não intervir na política interna, mantendo o respeito por suas independências e pela integridade territorial, sob o amparo da Organização das Nações Unidas (ONU).

Embora a África tenha 36 embaixadas em Moscou e antigas relações com a Rússia, a cooperação econômica ainda não tem sido realizada, como afirma Klomegah (2011): "os países da África e da Rússia devem fazer mais para aproveitar o enorme potencial de vínculo". A África é necessária para o comércio russo por seus recursos naturais. Mesmo com suas próprias riquezas do subsolo, a Rússia importa magnésio, cromo, mercúrio, titânio e alumínio, bem como outros bens abundantes na África (borracha, produtos marinhos e peixes, cacau, café e chá). Além disso, Moscou está usando seu potencial energético como instrumento de política externa, uma vez que desfruta de uma posição privilegiada nesse setor, em comparação com seus concorrentes estrangeiros. É o principal país produtor de petróleo e o segundo maior exportador, uma vez que consome apenas 27% de sua produção total (OMC, 2011, p. 21). Portanto, por meio da cooperação com a África, procura controlar suas exportações de energia para a Europa. Esta estratégia teria dois pilares: manter o abastecimento da Europa pelo Leste, com a construção de dois novos gasodutos, evitando países de trânsito não confiável, e controlar o fornecimento proveniente do Mediterrâneo Sul. Entre as empresas russas importantes que operam na África vale a pena mencionar Gazprom, Alrosa, Norilskiy Nikel, Rusal Boksit, Lukoil, Tehnopromeksport, Stroytransgaz, Silovie Mashini, Tyajpromeksport, Russkiy Aluminiy e Renova (FIDAN; ARAS, 2010, p. 57).

Além disso, a Rússia voltou a vender armas para a África, pois, como resquício da Guerra Fria, muitos exércitos africanos dependem do abastecimento e das tecnologias soviéticos. Neste sentido, há um *trade-off* entre armas e petróleo: os africanos transferem parte das ações de suas empresas de energia para os russos ou os autorizam a gerir seus recursos minerais em troca de armas.

Os países norte-africanos com os quais a Rússia tem tido tradicionalmente melhores relações são a Argélia, o Egito e o Marrocos. Entre os da África Subsaariana incluem-se Angola, Namíbia, Congo, Gana, Zimbábue, Botsuana, Mali, Guiné, Tanzânia, Nigéria, Etiópia e, mais recentemente, África do Sul. Em 1999, a Rússia cancelou as dívidas dos países pobres, sendo a maioria da África, num total de US$ 904 milhões (FIDAN; ARAS, 2010, p. 59).

5. Entre 2001 e 2005, as relações russo-africanas ganharam grande dinamismo com a visita de vários presidentes africanos a Moscou. Em 2006, Putin viajou para Egito, Argélia, Marrocos e África do Sul. O último país tornou-se uma importante base para a expansão russa no continente.

4 ÍNDIA, UMA CONEXÃO HISTÓRICA ESPECIAL

O novo relacionamento entre a Índia e a África pode ser descrito como o resultado de contatos históricos de ambos os lados da bacia do Oceano Índico, os quais remontam à colonização e ao comércio desenvolvido pelos europeus, principalmente os ingleses, passam pelo apoio da Índia às independências africanas na Conferência de Bandung de 1955 e culminam com a contribuição para a África com mais de 2 milhões de pessoas de origem indiana.

Assim que se iniciaram as reformas econômicas de 1991, a política externa da Índia para a África deixou de ser guiada apenas por princípios ideológicos. Tornou-se altamente pragmática, guiada pela "diplomacia *soft power*", pelo comércio e pela ajuda externa. As duas reuniões Índia-África, realizadas em Nova Déli em 2008 e Adis Abeba, em 2011, têm destaque na agenda indiana de cooperação Sul-Sul, formalizando um contexto de relacionamento que promove uma parceria pragmática para o desenvolvimento da cooperação econômica. As áreas prioritárias são capacitação, desenvolvimento de infraestrutura agrícola, segurança alimentar e energética, saúde e cooperação tecnológica (NAIDU; HERMAN, 2008, p. 4). O comércio bilateral cresceu significativamente de US$ 967 milhões em 1991 a mais de US$ 9,5 bilhões em 2005, para ultrapassar os US$ 50 bilhões em 2011(INDIA IN AFRICA, 2011).

O interesse indiano na obtenção de matérias-primas e insumos energéticos é a força que promove o seu envolvimento crescente em países africanos, já que a Índia é o quinto consumidor mundial de energia e está previsto para 2012 um crescimento de mais de 8% desse consumo (KANNAN, 2011). A Índia importa atualmente da África 25% do seu petróleo, o que explica os significativos investimentos feitos lá por suas empresas, tais como Oil and Natural Gas Corporation, Indian Oil Corporation, Oil India, Essar Oil e Reliance. Além disso, outro aspecto não menos importante são os investimentos estrangeiros diretos (IED) em projetos de infraestrutura, engenharia, química e serviços, como finanças e tecnologia da informação e telecomunicações (Bharti Airtel). Desde 2005, as empresas indianas adquiriram pelo menos 79 empresas africanas (KANNAN, 2011). Ademais, empresas farmacêuticas indianas também têm uma presença significativa na África (BISWAS, 2011).

Em troca, os indianos solicitam dos africanos o seu apoio para um assento permanente no Conselho de Segurança diante de uma possível reforma da instituição. A África do Sul é o aliado principal e mais confiável, sendo o destino mais importante das exportações indianas no continente.

5 A ÁFRICA ESTÁ OLHANDO PARA O ORIENTE OU A CHINA A ESTÁ BUSCANDO?

A ascensão da China como nova potência global está mudando o cenário internacional como não havia ocorrido desde a queda do Muro de Berlim, impulsionando o crescimento das economias emergentes e fazendo uma transição para um mundo diferente. O tipo de relação

que os Estados Unidos estabelecerem com a China definirá, querendo ou não, grande parte da nova reconfiguração mundial.

Com um crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB) de 9% por mais de dez anos, a China deparou-se com a necessidade de buscar suprimentos de matérias-primas como petróleo, minerais e grãos. A China produz metade da energia que utiliza, sendo o segundo maior consumidor e importador mundial de petróleo (OMC, 2011, p. 21).

Como para os outros países do BRICS, o objetivo principal na África são seus recursos naturais. Mais de 90% das suas importações provenientes da África são matérias-primas, especialmente o petróleo (64% em 2009) e outros minerais. Cinco países fornecem mais da metade de suas compras: Angola (19%), África do Sul (17%), Nigéria (7%), Sudão (7%), e Egito (7%). A África do Sul é o segundo maior parceiro comercial africano da China.

Os objetivos da política externa chinesa na África apontam para o fortalecimento de uma aliança econômica, promovendo programas sociais com base nos princípios de coexistência pacífica. Eles foram enunciados na reunião de Pequim de 2000, aprofundados com o estabelecimento do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) e reforçados com as visitas constantes e recíprocas de chefes de Estado e de funcionários de alto escalão.

Um importante agente do envolvimento chinês na África é a Chinese Communications Construction Company Ltd. (CCCC), a maior empresa chinesa das que lidam com a construção de laços estratégicos como portos, pontes e estradas. Os chineses investem em áreas produtivas e replicam na África seu modelo de "zonas econômicas especiais"; exportam a criação de polos industriais com incentivos fiscais que se conectam ao mundo; tal é o caso da Zâmbia, que deve se tornar um *metal hub*.

De 2000 a 2007, o comércio entre China e África aumentou de US$ 10 bilhões para US$ 70 bilhões. A China ultrapassou a Grã-Bretanha e a França para se tornar um dos principais parceiros comerciais da África. O Banco de Exportação e Importação da China (EXIMBANK), principal fonte de recursos do governo chinês, planeja investir na África mais ou menos o mesmo tanto que o Banco Mundial prevê investir ali no mesmo período. Para chineses e africanos, a associação parece ser uma relação ganha-ganha: a China obtém acesso a petróleo, urânio, cobre, cobalto e madeiras (que vão fortalecer o impulso de sua revolução industrial, que já se encontra no auge), enquanto o país africano vislumbra a conclusão de estradas, escolas e outras obras de infraestrutura necessárias para seu desenvolvimento. Graças à sua tecnologia básica, sua capacidade de mobilizar milhares de pessoas para trabalhar em qualquer lugar e suas extraordinárias reservas de divisas, a China tem a oportunidade de assumir uma posição de liderança na África, e transformar o continente (MICHEL, 2008, p. 2).

No entanto, outra visão tem descrito a entrada da China no continente africano como uma nova forma de neocolonialismo, uma vez que os investimentos feitos ao longo de toda a África são muitas vezes condicionados ao uso da mão de obra chinesa, em detrimento da força de trabalho local. Quando contratam a mão de obra africana, as medidas de segurança

são baixas e as considerações com relação a impactos ambientais são nulas. Também têm surgido protestos contra a destruição da indústria nascente local, a qual não tem conseguido competir com as importações provenientes da China (SULE, 2011).

6 ÁFRICA DO SUL: A PORTA DE ENTRADA PARA A ÁFRICA

A África do Sul pós-*Apartheid* aparece como uma potência regional atraente, pois o país conseguiu sustentar a estabilidade de sua democracia multirracial, manter o crescimento econômico a uma média de 4,5% ao ano (a.a.) e ampliar e fortalecer sua participação regional e global. Possui mais de 30% do PIB do continente africano, com uma importante influência de sua economia. Entre 2006 e 2007, a África do Sul foi o principal investidor direto na sub-região (90%). Ao mesmo tempo, foi o principal destinatário de IED (quase 80%) da África Subsaariana. Um relatório do Standard Bank (um dos quatro maiores bancos da África do Sul, com capital chinês) argumenta que o país possui estabilidade institucional, bons mercados financeiros e regulações efetivas para atrair as multinacionais.

A prioridade da África do Sul pós-*Apartheid* é a promoção da estabilidade política e do crescimento econômico na África, pois seu destino está conectado ao de sua região – Departamento de Relações Internacionais e Cooperação da África do Sul (DIRCO, 2010, p. 9). A visão sul-africana é de "um continente unido, próspero, pacífico, democrático, sem discriminação racial e que possa contribuir para a existência de um mundo justo e equitativo" (DIRCO, 2011).

Mantendo um discurso no qual a cooperação Sul-Sul tem um lugar privilegiado, Pretória tenta evitar que o país seja estigmatizado como o *big brother* da África. No entanto, mesmo que outros líderes do continente não gostem, a África do Sul é apresentada como a porta de entrada para a África. Nas palavras da ministra de Relações Exteriores e Cooperação da África do Sul, Maite Nkoana-Mashabane, "somos uma boa porta para os BRICs. Embora a nossa população seja pequena, temos a economia mais diversificada do continente e não falamos apenas em nome da África do Sul (mas também do conjunto da África" (MOHAU, 2011).

A ideia de *bridge-builder* está sempre presente em todos os discursos, mostrando tanto o papel quanto a responsabilidade de representar a África e sua região austral. Embora o setor privado sul-africano desenvolva uma diplomacia econômica *soft* na sub-região, o governo optou por uma abordagem *hands-off* para evitar críticas de outros países africanos (SIDIROPOULOS, 2008, p. 110).

No entanto, é muito difícil se desprender de uma realidade ambivalente. Sua participação no BRICS deve-se a seus próprios méritos, mas também ao seu crescente papel em fóruns multilaterais, nos quais muitas vezes desempenha o papel de porta-voz africano, como ocorreu nas discussões internacionais relacionadas às mudanças climáticas. Isto posiciona melhor a África do Sul no ambiente internacional, aumentando seu *soft power*.

Os números tem acompanhado sua diplomacia africana. Do total do intercâmbio comercial com os países da SADC[6] a África do Sul passou de 5,8% em 2006 para 8,1% em 2008. Também houve um aumento significativo das importações procedentes da África Ocidental. Como dado recente, cabe destacar que as suas importações do continente aumentaram de US$ 87 milhões no ano de 2010 para US$ 73 milhões nos primeiros oito meses de 2011, enquanto suas exportações para países africanos cresceram de aproximadamente US$ 44 milhões para US$ 38,5 milhões nos mesmos períodos (DTI, 2010). Outro bloco em que a África do Sul tem uma presença significativa é a já mencionada SACU.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando o envolvimento dos BRICs na África, e de acordo com os títulos dos artigos que tratam da questão, podem ser observadas duas perspectivas. A pessimista defende que os BRICs desembarcaram na África mascarados pelo neocolonialismo: "*The new colonization of Africa-BRIC-style*", "*The new scramble for Africa*", "*BRIC, Africa need to bridge barriers*".[7] A visão otimista, ou benevolente, destaca que a África tem uma oportunidade única para aproveitar o investimento dos BRICS e alavancar o desenvolvimento: "*Building Africa BRIC by BRIC*"; "*Tectonic shifts tie BRIC and Africa's economic destinies*".[8]

Provavelmente haja um pouco de ambas as visões. Os BRICS buscam minerais e outros recursos naturais, principalmente energéticos, para continuar alimentando seu crescimento econômico. Mas também têm como objetivo desenvolver, simultaneamente, o mercado consumidor africano, prometendo o desenvolvimento demográfico da África e a ascensão da classe média.

A China lidera a presença dos BRICS na África, já que é o principal parceiro comercial e o maior investidor. O deslocamento de capital chinês é acompanhado pelo de sua população, a qual tem se instalado no continente. Dependendo do ponto de vista de quem analisa, isso pode pertencer à ótica pessimista ou à otimista. A Rússia, por seu turno, foi a "última a chegar" e é o país com menor presença entre os quatro, talvez porque ela tenha seus próprios recursos naturais e petróleo. O Brasil também tem recursos minerais e, no entanto, apresenta um forte investimento financeiro e comercial. O país aposta na transferência de conhecimento e de serviços e investe em empresas de desenvolvimento de infraestrutura. É também o único que apresenta uma população afrodescendente fora da África de grande magnitude. A Índia, por último, está a meio caminho entre China e Brasil, com uma participação cada vez mais forte em comércio e tecnologia, e também com uma população de origem indiana vivendo em vários países da África Oriental.

6. A SADC é integrada por: Angola, África do Sul, Botsuana, República Democrática do Congo, Lesoto, Madagascar, Malaui, Ilhas Mauricio, Moçambique, Namibia, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue.
7. "A nova colonização da África estilo-BRIC"; "A nova corrida para a África"; "BRIC, a África precisa construir barreiras". (Tradução livre).
8. "Construindo a África BRIC (tijolo) por BRIC (tijolo)"; "Mudanças tectônicas amarram o destino econômico de BRIC e África". (Tradução livre).

Talvez a situação mais complicada seja a da África do Sul. Sua recente participação nos BRICs será positiva, por representar a voz africana nos cenários globais. Mas é complicada a partir do ponto de vista africano e da abordagem comercial ou predatória – de acordo com a forma como se observa – do BRICS para o continente. Neste contexto, a África do Sul está "presa" ao apresentar-se como uma porta de entrada para a África. Uma política cautelosa deveria mover-se entre a criação de uma tela de proteção e a grande responsabilidade de poder controlar, como porta e dobradiça, quem entra na África do Sul e na África, e quando.

Em suma, as cifras de comércio e investimento e os fóruns multilaterais que os BRICS abriram com a África mostram que esses países chegaram para ficar. Parece bastante claro que não existe uma política de bloco, ou seja, cada um está desenvolvendo uma estratégia própria para garantir seus objetivos externos e responder às suas necessidades de desenvolvimento econômico. Resta verificar se essas estratégias contribuirão com o desenvolvimento endógeno dos países africanos, ou se são apenas a repetição renovada de padrões de dominação. De toda forma, as lideranças africanas não são as mesmas de 40 anos atrás, bem como a estrutura e a hierarquia do sistema internacional não são mais as mesmas. Há que se estar atento a como as novas regras do jogo são construídas e aplicadas. Da mesma forma, o desempenho da África do Sul será crucial na região: se são aplicadas políticas de liderança ou de *bandwagoning*.[9]

REFERÊNCIAS

BISWAS, A. **India-Africa enduring partnership**: emerging areas of cooperation between India and the African Countries. Centre for African Studies, University of Mumbai, 2011.

CHOATE, M. **Building Africa BRIC by BRIC**: a new trade era, en Africa goodnews. 4 Nov. 2009. Disponível em: <http://www.africagoodnews.com/africa/newsletters/item/1102-building-africa-bric-by-bric-a-new-trade-era.html> Acessado em: 13 dez. 2011.

DIRCO-Department of International Relations and Cooperation. **Annual Report 2009-2010**. Pretoria, 2010. Disponível em: <http://www.dfa.gov.za/department/report_2009-2010/annualreport2009-2010.pdf> Acessado em: 24 jun. 2011.

_____. 2011. Disponível em: <http://www.dfa.gov.za/department/index.html> Acessado em: 30 ago. 2011.

DTI-Department of Trade and Industry. **South African trade policy and strategy framework**. 2010. Disponível em: <http://www.dti.gov.za/DownloadFileAction?id=386> Acessado em: 13 dez. 2011.

FAS. **The foreign policy concept of the Russian Federation**. 2000. Disponível em: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm> Acessado em: 18 ago. 2011.

FIDAN, H.; ARAS, B. The return of Russia-Africa relations. **Ahmet Yesevi University Board of Trustees**, n. 52, p. 47-68, Winter 2010. Disponível em: <http://www.yesevi.edu.tr/yayinlar/index.php?action=show_article&bilig_id=41&article_id=433> Acessado em: 1 set. 2011.

9, Atrelamento (tradução livre). Sinteticamente, em Relações Internacionais trata-se da estratégia de não se contrapor às investidas de países mais poderosos com o objetivo de obter deles relação e recompensas especiais (HURRELL, 1995, p. 35).

HURRELL, A. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 23-59, jan./jun. 1995.

INDIA IN AFRICA. Catching up. Long timid in international affairs, India is starting to make waves. **The Economist** (print edition). Delhi, 26 May 2011. Disponível em: <http://www.economist.com/node/18745335?fsrc=scn/tw/te/ar/catchingup> Acessado em: 12 ago. 2011.

IPEA-BANCO MUNDIAL. **Relatório Ponte sobre o Atlântico. Brasil e África Subsaariana. Parceria Sul-Sul para o Crescimento**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ portal/images/stories/PDFs/livros/livro_pontesobreoatlanticopor.pdf> Acessado em: 20 dez. 2011.

KANNAN, S. Indian firms look to Africa for business opportunities. **BBC News**, Bangalore, 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/news/business-16032622> Acessado em: 11 dez. 2011.

KLOMEGAH, K. K. **Russia's slow engagement Hinders Marriage en AllAfrica**. 2011. Disponível em: <http://allafrica.com/stories/201111180990.html?page=1> Acessado em: 26 nov. 2011.

LAPPER, R. Brazil accelerates investment in Africa. **Financial Times**, 2 Sept. 2010. Disponível em: <http://www.ft.com/cms/s/0/e9550408-1519-11df-ad58-00144feab49a.html#axzz1D2Csn2yk> Acessado em: 3 ago. 2011.

LECHINI, G.Argentina and South Africa in the XXIst Century; under the shadow of Brazil (2000-2010), In: **Chapter IX Argentina and South Africa facing the challenges of the XXI Century. Brazil as the mirror image**. Rosario: UNR Editora, 2011.

_____. O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty. In: **Nueva Sociedad "Brasil no mundo"**. Buenos Aires, out. 2008. p. 55-71. Disponível em: <http://www.nuso.org/especialportugues2008.php> Acessado em: 25 jul. 2011.

_____. Latin America-Africa cooperation. Brazil as a case study. In: MANGALA, J. **Africa and the New World Era**. **From humanitarism to a strategic view**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

LECHINI, G.; GIACCAGLIA, C.El ascenso de Brasil en tiempos de Lula, ¿Líder regional o jugador global? **Problemas del Desarrollo**, **Revista Latinoamericana de Economía**, México, v. 41, n. 163, oct./dic. 2010.

_____. El rol de IBSA en los nuevos escenarios globales. **Desarrollo y Región**. Rosario: Anuario 2007.

MATHEW, G. E. **Frugal markets in the emerging economies, en Forbes**. 2011. Disponível em: <http://www.forbes.com/sites/infosys/2011/10/31/emerging-economies/> Acessado em: 13 dez. 2011.

MICHEL, S. When China met Africa. **Foreign Policy**, Washington, May/Jun. 2008. Disponível em: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2008/04/10/when_china_met_africa>

MOHAU, P. **BRICS**: a new partnership for Africa. Petroria: Department of International Relations and Cooperation (DIRCO), 2011. Disponível em: <http://www.dfa.gov.za/docs/2011/brics0308.html> Acessado em: 30 ago. 2011.

NAIDU, S.; HERMAN, H. **No 'sleeping walking' in Africa**. Institute for Global Dialogue (IGD), v. 13, p. 4-52, Aug. 2008.

OMC. **El comercio mundial en 2010 y perspectivas para 2011**. Comunicado de prensa 628. 2011. Disponível em**:** <http://www.wto.org/spanish/news_s/pres11_s/pr628_s.htm> Acessado em: 25 ago. 2011.

PRICE, L. **Banco do Brasil Seeks Vale, Petrobras Advice on Africa en Businessweek**. 2010. Disponível em: <http://www.businessweek.com/news/2010-12-08/banco-do-brasil-seeks-vale-petrobras-advice-on-africa.html> Acessado em: 10 fev. 2011.

SANTISO, J. **Los BRIC miran hacia África en el país**. 2010. Disponível em: <http://www.elpais.com/articulo/primer/plano/BRIC/miran/Africa/elpepueconeg/20100314elpneglse_5/Tes> Acessado em: 13 dez. 2011.

SIDIROPOULOS, E. South African foreign policy in the post-Mbeki period. **South African Journal of International Affairs**, Johannesburg, v. 15, n. 2, Dec. 2008.

SULE, A. **BRIC**, **Africa need to bridge barriers en China Daily**. 2011. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2011-06/17/content_12723475.htm> Acessado em: 13 dez. 2011.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - **Ipea** 2012

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Andrea Bossle de Abreu

Revisão
Cristina Celia Alcantara Possidente
Eliezer Moreira
Elisabete de Carvalho Soares
Fabiana da Silva Matos
Lucia Duarte Moreira
Luciana Nogueira Duarte
Míriam Nunes da Fonseca

Editoração
Roberto das Chagas Campos
Aeromilson Mesquita
Aline Cristine Torres da Silva Martins
Carlos Henrique Santos Vianna
Maria Hosana Carneiro Cunha

Capa
Renato Rodrigues Bueno

Livraria do Ipea
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo.
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 3315-5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea
Produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro.

ISSN 2176-9915

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA