

## Resumo

### Primarização das exportações brasileiras e a fome da China por commodities

Joaquim Pinto de Andrade

Outubro de 2021

Brasil e China estreitaram laços em diversos aspectos e podem se beneficiar de suas inconfundíveis complementaridades na busca de formas mais sustentáveis de combate às mudanças climáticas, preservando o crescimento de suas economias e o bem-estar de seus cidadãos. Eles podem tirar proveito da abundância de recursos naturais do Brasil e do setor de manufatura de alta tecnologia da China. Para a economia brasileira, o grande desafio é transformar esse modelo primário de exportação em um fator dinâmico.

Desde as últimas três décadas do século passado, e claramente nas duas primeiras décadas do século 21, as relações comerciais do Brasil com o resto do mundo mudaram em duas direções.

#### *Primeiro: quanto à origem de suas importações e destino de suas exportações*

As importações da China, que estavam na faixa de 2,6% em 1997 e 2,8% em 2000, saltaram para 21,8% em 2021, superando o maior parceiro, que eram os Estados Unidos. Observe que todos os principais importadores, EUA e Bloco da Zona do Euro, apresentaram comportamento decrescente. Os Estados Unidos passaram de 22,9%, no período de 1997 a 2000, para 17,6%, em 2021, enquanto as economias da Zona do Euro caíram de 25,6%, no mesmo período, para 19,1%, em 2021. Trajetória semelhante ocorre com as exportações do Brasil para a China e outros parceiros. Enquanto as exportações para a China cresceram de 2,6% em média no período 1997-2000 para 34,8% em 2021, as exportações para os EUA caíram de 20,7% para 10,1% no mesmo período. As exportações para a Zona do Euro diminuíram de 26,3% para 13,1% e para o Mercosul caíram de 13,0% para 5,8%. Os dados também mostram que a queda no período de crise da saúde, provocada pela Covid-19, não explica o comportamento da série.

#### *Segundo: Mudança no padrão de troca*

Vale ressaltar a mudança na composição das exportações brasileiras nas últimas duas décadas. Parece que o novo século marcaria uma mudança no padrão das exportações, reduzindo significativamente as exportações da indústria manufatureira, englobadas pela trajetória crescente de bens baseados no capital natural, agricultura e extrativismo. O mesmo, e de forma ainda mais amplificado, foi o comportamento da composição das exportações para a China. No período posterior à abertura comercial, nas décadas que se seguiram a 1990, os dois grupos de produtos primários, alimentos e bebidas e minerais, apresentaram elevadas taxas de crescimento das exportações. Esses dois grupos de produtos primários passaram de uma participação de 27,6% nas exportações para a China em 1989 para quase 83% em 2021. As exportações de manufaturados para a China apresentaram comportamento oposto, representando 72,4% do total em 1989, caindo para 20,7% em 2009, e chegou a 16,9% em 2021) A composição das exportações

da China para o Brasil parece um espelho das exportações do Brasil para a China, como podemos ilustrar no Gráfico 5. Exportações da China de produtos básicos (alimentos, bebidas, e minerais) para o Brasil passou de 70% em 1989, para praticamente zero em 2021. Por outro lado, as importações do Brasil de produtos manufaturados (produtos químicos, têxteis, máquinas e equipamentos, óptica e instrumentos, e outros) da China, que representavam cerca de 30% em 1989, atingiu quase 100% em 2021.

Além de um aumento sem precedentes no comércio com a China, há também uma mudança na pauta de exportação e importação. A conclusão é que a China é hoje nosso maior parceiro comercial, e a pauta é composta principalmente pelas exportações de commodities do Brasil e importações de manufaturados de média e alta tecnologia. Ou seja, o Brasil exporta bens primários com base no capital natural enquanto importa bens oriundos da indústria de transformação, intensiva em capital e tecnologia.

#### *Examinando o desempenho comercial recente entre Brasil e China.*

Em 2020, a China se tornou o primeiro parceiro comercial do Brasil a superar a marca histórica de uma corrente de comércio (exportações + importações) de mais de US \$ 100 bilhões. Foram US \$ 101,7 bilhões negociados pelos dois países. As exportações brasileiras alcançaram a marca recorde de US \$ 67,7 bilhões e as importações, US \$ 34,0 bilhões. No ano passado, o intercâmbio comercial com a China proporcionou ao Brasil um superávit de US \$ 33,7 bilhões, correspondente a cerca de 65% do saldo total acumulado pelo Brasil com todos os países no período, segundo a Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Economia (SECEX)

Houve também um aumento significativo da participação chinesa como maior importador de produtos brasileiros e principal fornecedor brasileiro no mundo. Com as exportações registrando aumento de 6,8%, a China teve participação de 32,3% em todo o volume exportado pelo Brasil, enquanto nas importações brasileiras a China teve participação de 21,4%.

Os números do comércio exterior sino-brasileiro são verdadeiramente impressionantes, sendo importante destacar que a China foi o principal destino de pelo menos quatro dos principais produtos exportados pelo Brasil em 2020. No caso da soja, por exemplo, as exportações somaram os EUA. US \$ 20,9 bilhões (31% do volume total embarcado para a China), enquanto as vendas de minério de ferro, segundo item mais importante da pauta de exportação brasileira, foram exportadas US \$ 18,5 bilhões (27% do volume total vendido aos chineses) e vendas de petróleo somaram US \$ 11,3 bilhões, o equivalente a 17% dos embarques para o gigante asiático.

O que se tem observado, no período recente, é que o Brasil perdeu a capacidade de exportar manufaturados para o resto do mundo, e para a China, e passou a exportar commodities. Ou seja, há uma mudança para um modelo que apresenta características de economia primária exportadora, tendo como maior parceiro comercial a China.

*Como escapar do caráter primário-exportador da relação Brasil-China?*

A questão que se coloca é: o que fez o Brasil perder a capacidade de exportar produtos manufaturados para o resto do mundo, e para a China, e o que nos levou a exportar commodities?

Bacha e Fishlow (2011) analisam essa questão sugerindo que o comércio com a China poderia representar uma volta ao passado quando o Brasil ainda não havia passado pelo processo de substituição de importações. O que aconteceu depois de tudo que levou a uma mudança no padrão de câmbio do Brasil? Significaria o fracasso de todo um longo processo de substituição de importações? O que é passado é passado. É interessante avaliar a clara desvantagem que o Brasil está tendo em relação aos produtos de alta tecnologia. Temos, como sempre tivemos, vantagens em bens e serviços intensivos em recursos naturais. Essas vantagens são muito claras no retorno ao padrão de exportação primária que experimentamos antes. Existe uma diferença, porém, no processo de produção. Embora não agregue valor agregado significativo com a mão de obra, aumenta a produtividade por meio do uso intensivo de máquinas modernas de plantio e colheita, reduzindo custos e tornando o produto ainda mais competitivo.

Uma análise interessante sai da medida da intensidade tecnológica dos produtos comercializados após a abertura comercial no final do século passado. Os estudos da CEPAL (CEPAL) sobre o comércio Brasil-China apresentam resultados (Tabela 1) que elucidam esses pontos. As exportações brasileiras de produtos de alta e média tecnologia representaram 10,2% enquanto as exportações chinesas de produtos dessa natureza atingiram 67% em 2009. Por outro lado, as exportações brasileiras de produtos primários, (76,78%), mais manufaturados baseados em recursos naturais, (11,26 %) e manufaturas de baixa tecnologia (1,71%) representavam quase 90%.

Estudos de Feistel e Hidalgo (2012) implementaram testes de intensidade fatorial usando a matriz insumo-produto brasileira e mostraram claramente que os fatores de produção que dominam as exportações do Brasil são os recursos naturais e a mão de obra. Enquanto os produtos chineses são intensivos em capital.

#### *Valor adicionado*

A Guerra Fria que renasce entre os Estados Unidos e a Zona do Euro em relação à China, em termos de supremacia tecnológica, abre caminho para a ampliação das negociações comerciais entre Brasil e China. Nesse sentido, é necessário que o Brasil condicione suas exportações à agregação de valor, uma vez que são constituídas em sua maioria por produtos primários in natura. Para que as exportações tenham um efeito maior no PIB e no crescimento da economia brasileira, é fundamental que as exportações passem por algum tipo de transformação e se tornem semimanufaturadas. Existem dois impactos dessa política: i) aumento dos efeitos forward, agregando valor; ii) ganhos significativos com economias de escala, participando nos mercados chineses. Podemos dizer que parte do sucesso do crescimento chinês está relacionado ao tamanho de seu mercado. O segundo impacto permitiria ao Brasil dividir o modelo exportador com a expansão chinesa, com aumento crescente de produtividade - vindo em parte do campo, o valor agregado por processos técnicos poderia se beneficiar do tamanho do mercado chinês.

#### *Como avançar para uma relação de complementaridade sustentável*

Onde surge a questão da sustentabilidade? Certifique-se de que o comércio incentiva produtos que emitem menos CO<sub>2</sub>. No caso das economias em desenvolvimento, em particular do Brasil, os produtos exportáveis emitem menos CO<sub>2</sub> em sua produção. Isso tem a ver com a matriz energética que é muito mais renovável do que a mundial. Enquanto em 2019 a matriz mundial era de apenas 14% de energias renováveis, a do Brasil era de 45%, com os derivados da cana-de-açúcar, 18%; energia hidráulica, 12,4, e gás natural 12,2, entre outros.

Na matriz de energia elétrica, a diferença entre o Brasil e o mundo é ainda maior: o mundo tinha apenas 25% da energia elétrica renovável em 2019 enquanto o Brasil tinha 83%. A matriz elétrica brasileira é composta por energia hidráulica, 64,9%; biomassa, 8,4%; energia eólica, 8,6%; energia solar, 1%; gás natural, 9,3%; derivados de petróleo, 2%; nuclear, 2,5%; carvão e derivados, 3,3% (ver Wikipedia). Isso certamente representa um trunfo incrível na busca por um mundo mais sustentável.

No entanto, alguns casos devem ser destacados. A produção de soja é um bom exemplo. O desmatamento que acompanha a expansão da soja pela Amazônia libera CO<sub>2</sub> que estava sendo armazenado pela floresta. Soja, carne e minério de ferro são os produtos mais importantes que o Brasil exporta para a China, mas também são os principais vetores da expansão da fronteira agro-mineral, desmatamento, conflitos de terra e violência no campo.

Com o custo interno da produção de soja muito alto, a China produz apenas 15 milhões de toneladas por ano, o que é muito, mas não suficiente para as necessidades da China. A China proíbe sabiamente o uso de soja geneticamente modificada em alimentos do dia-a-dia. Mas a restrição não se aplica à soja utilizada na ração animal e na produção de óleo de cozinha, portanto, os insumos usados nessas atividades hoje vêm principalmente de lavouras estrangeiras com características alteradas pela bioengenharia - da qual o Brasil é o principal fornecedor. No Brasil, a soja transgênica já ocupa quase todas as áreas destinadas ao cultivo dessa oleaginosa. Por outro lado, a maioria dos produtos chineses de alta tecnologia que importamos também afetam as emissões de CO<sub>2</sub> em maior volume por meio do uso intensivo de energia baseada em usinas termelétricas a carvão. Este tem sido um problema para a sustentabilidade da China e para isso existe o compromisso de que o pico de emissão de CO<sub>2</sub> devido à energia termelétrica será em 2030.

Isso sugere que uma política de sustentabilidade no comércio entre Brasil e China é necessária. O tópico 'recuperação verde' tem guiado as discussões comerciais entre países em desenvolvimento e desenvolvidos.

Krugman (The New York Times, 16 de julho de 2021) aborda a proposta do Partido Democrata Americano, que propõe que sejam criadas tarifas sobre as importações de países que não utilizam ações para limitar as emissões de GEE. Proposta semelhante foi feita pela União Europeia. As negociações comerciais entre Brasil e China devem se concentrar principalmente na agregação de valor aos produtos primários exportados e no aproveitamento das economias de escala do mercado chinês. E, em segundo lugar, ao estabelecer negociações que tornem essas trocas positivas para a redução das emissões de CO<sub>2</sub>, permitindo ao Brasil se beneficiar ainda mais das vantagens

comparativas no comércio de carbono. Em troca, a China, além de ter que resgatar créditos de carbono, seria incentivada a promover projetos conjuntos com o Brasil para aumentar a sustentabilidade das trocas.

#### *Considerações finais*

Do exposto é possível sugerir que estamos de volta ao modelo de especialização em bens primários. Após um século de implantação da substituição de importações, a economia brasileira está voltando ao modelo de exportação de bens primários, aceitando a velha teoria da vantagem comparativa? A fome de commodities da China liderou a mudança no padrão de desenvolvimento brasileiro? É possível presumir que fomos contaminados pela doença holandesa? O que pode ser feito para reverter ou reduzir os custos de primarização do nosso modelo de desenvolvimento?

#### Referências:

- Bacha, E e Albert Fishlow. O recente boom dos preços das commodities e o crescimento latino-americano: mais do que novas garrafas para um vinho velho? The Oxford Handbook of Latin American Economics editado por J.A. Ocampo e Jaime Ros. Julho: 2011.
- Bacha, E. e de Bolle M.R. O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate. São Paulo: EDUSP 2014.
- CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración (2010).
- Feistel. P.R; Hidalgo, A.B. O intercâmbio comercial Brasil China A questão das Vantagens Comparativas, Análise Econômica, Porto Alegre, ano 30, n.57, p.175-203. (2012)