

O IMPACTO DA FRAGMENTAÇÃO POLÍTICA NA GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA: O CASO BRASILEIRO

EL IMPACTO DE LA FRAGMENTACIÓN POLÍTICA EN LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA: EL CASO BRASILEÑO

THE IMPACT OF POLITICAL FRAGMENTATION ON ECONOMIC GLOBALIZATION: THE BRAZILIAN CASE

Maria Sol Fernandes Marques-Silva¹

José de Azevedo²

Thomaz Novais Rocha³

RESUMO: A globalização é um fenômeno complexo, multifacetado e que possui consequências para países, organizações e pessoas. Este artigo buscou compreender como a crescente fragmentação política internacional das últimas décadas tem afetado as dinâmicas na globalização econômica, nos fluxos de investimento e nos acordos entre países, através do estudo de caso do Brasil. A partir de uma abordagem não positivista, os dados levantados e analisados neste estudo, evidenciam que as mudanças observadas no cenário internacional, em particular o crescimento do comércio internacional, a aceleração da globalização e a fragmentação política, tiveram reflexos nas relações internacionais do Brasil. Notadamente, é claro o aumento da importância relativa da China como investidor e parceiro comercial do Brasil frente à diminuição da participação das economias desenvolvidas da União Europeia e Estados Unidos. Este estudo abre espaço para futuras pesquisas tanto qualitativas, no tocante à investigação das dinâmicas de funcionamento da fragmentação política, quanto quantitativas, com objetivo de testar relações de causalidade e variância entre a fragmentação política e seus impactos.

5607

Palavras-chave: Globalização. Fragmentação Política. Economia Internacional.

RESUMEN: La globalización es un fenómeno complejo y multifacético que tiene consecuencias para los países, las organizaciones y las personas. Este artículo buscó comprender cómo la creciente fragmentación política internacional de las últimas décadas ha afectado la dinámica de la globalización económica, los flujos de inversión y los acuerdos entre países, a través del estudio de caso de Brasil. Desde un enfoque no positivista, los datos recopilados y analizados en este estudio muestran que los cambios observados en el escenario internacional, en particular el crecimiento del comercio internacional, la aceleración de la globalización y la fragmentación política, tuvieron repercusiones en las relaciones internacionales de Brasil. En particular, hay un claro aumento en la importancia relativa de China como inversionista y socio comercial de Brasil a la luz de la menor participación de las economías desarrolladas de la Unión Europea y Estados Unidos. Este estudio abre espacio para futuras investigaciones, tanto cualitativas, relacionadas con la investigación de la dinámica de la fragmentación política, como cuantitativas, con el objetivo de probar las relaciones de causalidad y varianza entre la fragmentación política y sus impactos.

Palabras clave: Globalización. Fragmentación política. Economía Internacional.

¹Doutoranda em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) - Fundação Getúlio Vargas (FGV). Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-9251-3783>.

²PhD em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) - Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Professor no Insper Instituto de Ensino e Pesquisa. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4942-4288>.

³PhD em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) - Fundação Getúlio Vargas (FGV). Professor no Centro Universitário Christus - Unichristus Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9098-4079>.

ABSTRACT: Globalization is a complex and multifaceted phenomenon that has consequences for countries, organizations, and individuals. This article sought to understand how the growing international political fragmentation of recent decades has affected the dynamics of economic globalization, investment flows, and agreements between countries, through the case study of Brazil. Based on a non-positivist approach, the data collected and analyzed in this study show that the changes observed in the international scenario, particularly the growth of international trade, the acceleration of globalization, and political fragmentation, have had repercussions on Brazil's international relations. Notably, the increase in the relative importance of China as an investor and trading partner of Brazil is clear, compared to the decrease in the participation of the developed economies of the European Union and the United States. This study opens space for future research, both qualitative, regarding the dynamics of political fragmentation, and quantitative, with the aim of testing causality and variance relationships between political fragmentation and its impacts.

Keywords: Globalization. Political Fragmentation. International Economy.

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da globalização trouxe inúmeros benefícios econômicos, operacionais e comerciais para empresas, investidores e, conseqüentemente, países ao redor do mundo. Para este último grupo em especial, o aumento da integração econômica mundial também trouxe a necessidade de aprofundamento da dinâmica de relacionamento entre os diferentes atores no cenário internacional.

De maneira mais específica, tem-se a situação das empresas multinacionais (MNE), que operam internacionalmente e precisam lidar com a necessidade de integração de operações para melhorar a eficiência e se diferenciar nos países e nos mercados em que atuam, ao mesmo tempo em que precisam responder às características e particularidades políticas, sociais, culturais e legais desses locais (KOBIN, 2015).

Chama especial atenção, na literatura recente de negócios internacionais, o aspecto da fragmentação política internacional nas últimas décadas e os seus efeitos e dinâmicas na globalização econômica, nos fluxos de investimento, nos acordos entre países e nas estratégias das empresas (ALDEN; VIEIRA, 2005; KOBIN, 2015; BODDEWYN, 2016). No cenário internacional, o aumento de atores políticos e não-políticos importantes, bem como o crescente protagonismo dos países emergentes na economia provocou uma multipolaridade (KOBIN, 2015), representada por uma fragmentação política que desafia a hegemonia dos países e regiões outrora dominantes, como Estados Unidos e a União Europeia.

Nesse contexto, restam pouco exploradas empiricamente as relações entre o crescente grau de globalização e a fragmentação política sobre o desenvolvimento econômico dos países. Este trabalho busca contribuir para o preenchimento desta lacuna e tem o objetivo de analisar

as relações entre a fragmentação política crescente e o cenário de integração econômica mundial, utilizando o caso brasileiro. Justifica-se o Brasil como objeto deste estudo por ser um dos países emergentes que se tornaram *players* significativos no cenário internacional nas últimas décadas, contribuindo ativamente para uma maior dispersão entre os poderes dominantes (KOBRIIN, 2015).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, serão resgatadas as contribuições teóricas e conceituais nos temas de globalização e fragmentação política, bem como será feita uma discussão integrada entre esses dois tópicos.

2.1 GLOBALIZAÇÃO E ACELERAÇÃO DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

O fenômeno da globalização pode ser entendido por várias perspectivas e visões, sejam elas antropológicas, sociais, culturais ou políticas (FLEURY; FLEURY, 2012). Os autores mostram que se trata de um fenômeno complexo, multifacetado e que possui consequências para países, organizações e pessoas. Ao mesmo tempo, estudos empíricos sugerem que a globalização não prejudica os estados-nação nem diminui a viabilidade do estado de bem-estar social (GUILLÉN, 2001). Fleury e Fleury (2012) utilizam a definição de Kaplinsky (2005), que mostra que a globalização é um processo em que as barreiras aos fluxos fronteiriços estão sendo reduzidas, não somente os fluxos financeiros, materiais e econômicos, como também a difusão de informações, conhecimentos, ideias e crenças. Entretanto, a literatura sobre globalização em ciências sociais revela divergências teóricas e empíricas significativas. De acordo com Guilén (2001), embora a maioria das pesquisas confirme que a globalização está ocorrendo, não há convergência consistente em padrões políticos, sociais ou organizacionais; seus efeitos permanecem inconsistentes e dependentes do contexto.

Sob o ponto de vista econômico, Kobrin (2015) aponta que na história houve duas grandes ondas de integração. A primeira, chamada de *golden age*, foi de 1870 até 1914. Fluxo de capital, comércio e migração aumentaram substancialmente durante esse período.

A 1ª Guerra Mundial trouxe um fim a esse ciclo, enquanto, anos depois, a crise de 1929 afundou a economia global. Kobrin (2015) mostra que demorou quase trinta anos para as economias voltarem a se abrir. Anos mais tarde, já no fim dos anos 80, com a queda do muro

de Berlim e o avanço da tecnologia, deu-se início à segunda onda de integração e globalização, com a economia mundial se tornando significativamente mais internacional.

Dentro desse espectro, observa-se que houve uma aceleração desse processo de globalização a partir da década de 1970, dividindo-se em algumas fases. Fleury e Fleury (2012) apontam que a primeira fase foi a de globalização financeira, muito por conta da desregulamentação dos mercados financeiros e do avanço da tecnologia e das comunicações. A segunda fase foi a globalização comercial, que se deu a partir da década de 1980, com redução das barreiras ao comércio internacional, amparado pelo desenvolvimento em tecnologias de transporte, principalmente o marítimo. Com isso, se intensificou a velocidade de circulação de matérias-primas e produtos. Já a terceira fase é formada pela globalização produtiva, onde os sistemas de produção e operação se integraram e começaram a se organizar em direção a uma produção globalizada. Fleury e Fleury (2012) apontam que autores como Baumann e Chesnais previram a quarta fase da globalização como sendo a globalização institucional. O desafio, após as fases de globalização financeira, comercial e produtiva, seria efetivamente regulamentar esses negócios e transações no cenário globalizado.

É importante observar que, em um cenário de aumento de integração econômica entre os diferentes países do mundo, a dinâmica das relações entre empresas e governos experimentou grandes mudanças e evoluções ao longo do tempo. Nesse cenário, o trabalho de Boddewyn (2015) discute o desenvolvimento das relações entre esses atores do Pós-Segunda Guerra a 2015, dividindo-as em três eras diferentes. A primeira fase, denominada de era do confronto, compreendeu o período de 1945 a 1979 e representou o aumento do número de investidores estrangeiros, que enfrentaram governos protecionistas, os quais sentiam a sua autonomia e soberania sendo postos à prova frente ao rápido crescimento e desenvolvimento das MNEs.

Na segunda era, chamada de acomodação, Boddewyn (2015) argumenta que a partir dos anos 1980 até 2000, houve uma mudança de percepção dos governos. Ao ver as MNE aumentarem a competitividade em escala mundial, governos passaram a trabalhar de forma cooperativa com as empresas de nível global, em termos de reconsiderar regulações e taxas, além de prover subsídios e benefícios. O governo passou a enxergar este tipo de empresas como benéficas para as suas nações, uma vez que propiciavam o aumento no número de empregos e de receitas decorrentes de exportação.

A terceira era, chamada de era da competição, vai de 2001 até os dias atuais e é marcada pelo surgimento de novos atores, pela competição crescente e pela influência de organizações não-governamentais, MNE de mercados emergentes, organizações supranacionais e pelo modelo de capitalismo de estado da China, com forte controle governamental sobre o desenvolvimento econômico (BODDEWYN, 2015). Boddewyn (2015) destaca, ainda, a relevância cada vez maior das economias emergentes, mostrando que na última década, um terço do total das MNEs estavam localizadas fora dos países mais desenvolvidos. Os países emergentes cada vez mais aumentam a sua participação no comércio internacional, buscando efetivamente os benefícios de investimentos, empregos, tecnologia e inovação que advêm das MNEs, do investimento direto estrangeiro e do comércio internacional.

2.2 FRAGMENTAÇÃO POLÍTICA E SEUS EFEITOS NA GLOBALIZAÇÃO

A literatura em estratégia mostra que as empresas devem lidar não apenas com questões relacionadas ao mercado em que competem, mas também com as questões políticas, sociais e legais que englobam as relações entre organizações e o setor público. Kobrin (2015) aponta que a necessidade de integrar as estratégias relacionadas a mercado e as não-relacionadas é ponto central para os negócios internacionais.

5611

Especialmente no caso das MNEs, este tópico exige um olhar ainda mais aprofundado, uma vez que este tipo de empresa simultaneamente lida com pressões para aumentar a sua integração global, ao mesmo tempo em que deve se diferenciar localmente para responder a diferenças políticas, culturais e sociais dos países (KOBKIN, 2015). Esse cenário se torna mais complexo no contexto de uma maior multipolaridade no campo internacional nas últimas décadas (WORLD BANK, 2011).

A fragmentação no sistema político internacional, com o aumento do número de países com elevado grau de influência, a ascensão dos países emergentes e a importância de outros atores (como ONGs e outras organizações internacionais), representou um relativo declínio dos Estados Unidos e da União Europeia como centros de poder, ao mesmo tempo que aumentou o poder de outros países (KOBKIN, 2015). Alden e Vieira (2005) ilustram essas mudanças de protagonismo dos países a partir dos casos de nações do BRICS; no caso específico, Brasil, África do Sul e Índia. O trabalho dos autores mostra que o crescimento da representatividade política e econômica dos países do sul desafia a hegemonia dos Estados

Unidos e da União Europeia como líderes, evidenciando a fragmentação no cenário internacional nas últimas décadas.

Nesse prisma, os estudos de Kobrin (2015) mostram relação paradoxal nas nações e economias nos tempos atuais em decorrência da globalização: ao mesmo tempo em que há uma crescente integração econômica global, a fragmentação política também é crescente. Por um lado, o alto custo das tecnologias e inovação, a dispersão geográfica e heterogênea das capacidades científicas e tecnológicas ao redor do mundo e o estabelecimento das cadeias de produção globais denotam a globalização econômica e a necessidade de cooperação multilateral. Por outro, o aumento do número de atores com poder nas negociações políticas e econômicas nos países, a mudança de ordem mundial (com potências regionais, ao invés das hegemonias de outras décadas), bem como a ascensão de novas ideologias e modelos políticos dos países como alternativas à ideologia liberal anteriormente dominante são evidências do ambiente político internacional fragmentado, que dificulta sobremaneira a cooperação.

Na análise realizada neste estudo, buscou-se comparar a evolução dos fluxos de comércio e de investimento do Brasil com os fluxos globais. Dessa forma, pretendeu-se avaliar em que medida o país acompanhou as tendências de aceleração da globalização e de fragmentação do cenário político, bem como investigar possíveis impactos daí decorrentes, tais como alterações na composição e na posição relativa dos principais parceiros internacionais do Brasil.

3 PROPOSIÇÕES DA PESQUISA

O Brasil utilizou duas abordagens para superar sua fraqueza relativa no sistema internacional. A primeira abordagem foi buscar ativamente uma forma de parceria com o líder do hemisfério, os Estados Unidos; a segunda abordagem foi a utilização de multilateralismo como meio de promover seu *status* para um *player* global significativo (ALDEN; VIEIRA, 2005, p. 9). Dada a abordagem utilizada pelo Brasil e considerando o aumento da fragmentação política internacional, a proposição deste trabalho é:

P1: Houve uma mudança na importância relativa dos países emergentes em relação aos países desenvolvidos no cenário global com reflexos nos fluxos de comércio e investimentos internacionais no Brasil.

4 MÉTODO

Esta pesquisa pretende contribuir para o entendimento do impacto da crescente fragmentação política sobre o fenômeno da globalização, a partir da análise da experiência brasileira no período aproximado de 1965 a 2020, de acordo com dados históricos secundários disponíveis em fontes oficiais. Dadas as características da pesquisa, foi adotada uma abordagem não positivista e optou-se pelo método do estudo de caso instrumental, considerado particularmente adequado a situações em que se pretenda gerar *insights* sobre uma questão e que ofereçam abertura para estudos posteriores. O caso é de interesse secundário, seu papel é de apoio para facilitar o entendimento do fenômeno que se procura entender (STAKE, 1998). O caso do Brasil foi selecionado por razões teóricas (em vez de estatísticas), considerando a oportunidade de aprendizado e em que o fenômeno de interesse possa ser observado de forma mais transparente (STAKE, 1998). Uma vez que o Brasil representa uma economia emergente, com peso regional e forte tradição de comércio internacional com países desenvolvidos, em especial da Europa e Estados Unidos, o caso brasileiro apresenta características ideais para o estudo da mudança na importância relativa dos países emergentes em relação aos países desenvolvidos no cenário global, em um contexto de fragmentação política internacional.

Não foi necessária a declaração de protocolo de confidencialidade e não divulgação de dados, tendo em vista que os dados são secundários, capturados de plataformas que observam os requisitos de dados abertos. As fontes de dados utilizadas foram relatórios, estudos e bases de dados do Ministério da Economia, da Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX-Brasil), da Organização Mundial do Comércio (World Trade Organization - WTO) e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). A coleta de dados foi realizada entre maio e julho de 2020.

Buscou-se analisar, dentro do contexto brasileiro e sob a luz de alguns dos autores citados no referencial teórico, o reflexo da fragmentação política no processo de globalização, por meio da investigação do comportamento dos fluxos de importação, exportação e investimento direto entre o Brasil e seus parceiros comerciais no período estudado. O nível de intercâmbio comercial e de investimentos entre países indica o grau de integração econômica, reconhecidamente utilizado como indicador para medir o grau de interconexão e interdependência entre países e regiões no mundo (GUILLÉN, 2001).

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 ACELERAÇÃO DA GLOBALIZAÇÃO E AUMENTO DA FRAGMENTAÇÃO POLÍTICA

Segundo Fleury e Fleury (2012), é necessária a definição e a mensuração de indicadores de globalização, para que se possa entender o seu ritmo. A tabela 1 mostra alguns indicadores selecionados neste estudo, como forma de ilustrar o aumento da velocidade de globalização e a maior fragmentação do cenário internacional, a partir da década de 1980 até 2010.

Há que se considerar, que os indicadores de 2010 devem refletir os impactos da crise financeira de 2008, que desacelerou o crescimento econômico global nos anos seguintes. Ainda assim, os indicadores de comércio de mercadorias e serviços, assim como os de investimento direto, evidenciam o aumento da participação dos países em desenvolvimento na economia global. O aumento do poder de compra e do percentual das reservas externas das economias em desenvolvimento também indica seu fortalecimento. O fluxo de investimento direto dos países emergentes em outros países apresenta um comportamento mais irregular ao longo do período, mesmo assim cresceu 4,7 pp na comparação 2010 /1980, o que indica a tendência das MNE emergentes de se internacionalizarem. E, finalmente, a quase duplicação do número de organizações internacionais não-governamentais, combinada com a queda (em menor proporção) das organizações intergovernamentais, evidencia o surgimento de novos tipos atores, que, aliado ao fortalecimento das economias emergentes, indica o aumento da fragmentação política e da complexidade do cenário internacional nas últimas décadas.

Outros indicadores também analisados nesta pesquisa foram o número de tratados regionais de comércio (RTA - *Regional Trade Agreements*) e o estoque de imigrantes. De acordo com os dados do site do WTO (2020), até 1990 havia somente 22 RTAs em vigor no mundo. A partir desse ano houve aumento significativo do número de acordos regionais entrando em vigor anualmente, até chegar-se ao patamar de 303 RTAs em 2020. Pode-se dizer que Brasil acompanhou esta tendência de "globalização regional", tendo passado de 3 para 9 acordos regionais firmados no mesmo período.

Quanto ao segundo indicador, estoque de migrantes internacionais, a análise dos dados (UNITED NATIONS, 2019) do período de 1990 a 2018 mostra que o Brasil teve um comportamento descolado do movimento global. Observa-se um crescimento muito pequeno do estoque de imigrantes internacionais no Brasil, predominantemente de países com os quais há vínculos culturais ou proximidade geográfica, como Portugal, Japão, Paraguai, Bolívia e

Itália (UNICEF, 2016). O ponto que chamou mais atenção na análise do movimento de pessoas, no entanto, foi a lista dos principais destinos dos brasileiros, na qual a China figura como o quinto país no acolhimento de imigrantes brasileiros, logo atrás de EUA, Japão, Portugal e Espanha.

Tabela 1: Indicadores de Globalização

Indicador	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Exportações + Importações de mercadorias e serviços (% GDP mundial)	38,4	37,8	38,0	41,8	48,8	53,7	56,0
Países desenvolvidos	39,5	39,1	38,0	40,9	48,1	52,0	55,9
Países em desenvolvimento	32,8	31,2	38,1	46,4	52,5	62,0	56,7
Estoque IED - inward (% GDP mundial)	6,5	8,3	9,4	11,3	23,1	25,2	29,7
Países desenvolvidos	4,9	6,5	8,9	10,8	22,7	25,3	30,7
Países em desenvolvimento	11,8	14,7	13,6	16,4	40,1	50,2	60,3
Países em desenvolvimento							
% do GDP mundial (paridade de poder de compra)	31,7	32,7	32,7	33,0	34,2	38,5	45,2
% do IED global - outward	13,1	9,6	7,0	9,2	11,0	11,5	17,8
% das reservas externas globais	32,9	37,1	51,9	66,6
Nações membros na ONU	154	159	159	185	189	191	192
Organizações internacionais							
Intergovernamentais	337 ^a	378	300 ^b	...	243	244	253
Não-governamentais	4265 ^a	4676	4621 ^b	...	6357	7412	8198

Fonte: Mauro Guillén's Indicators of Globalization, 1980-2010.

Nota: (a)1981, (b) 1989.

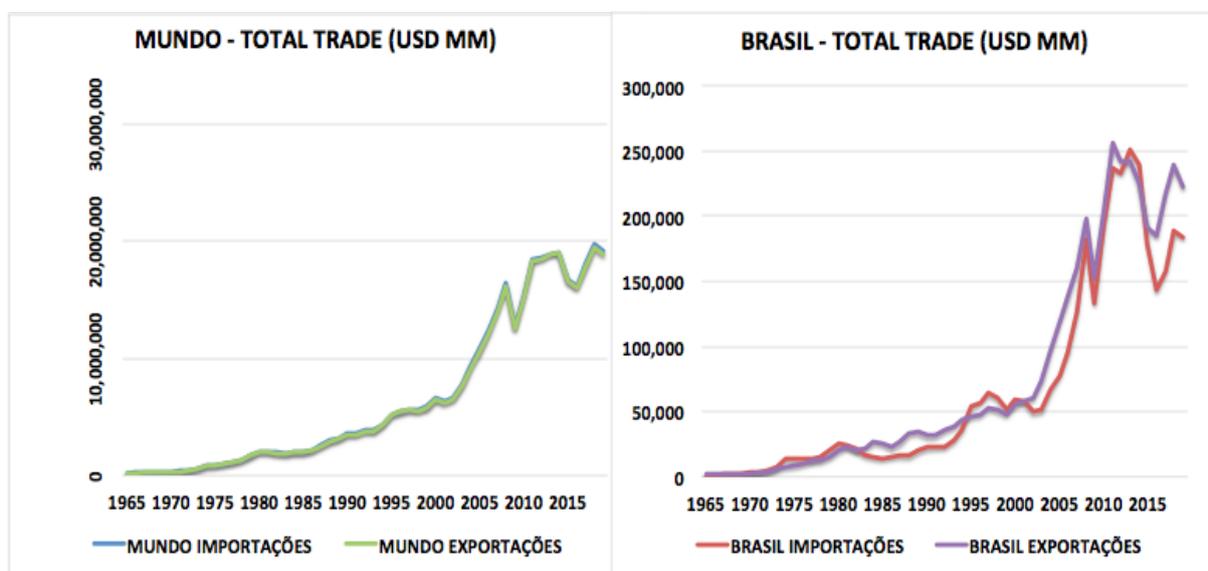
5.2 COMÉRCIO INTERNACIONAL

Na análise da série histórica, na Figura 1, dos dados de comércio internacional de bens e serviços da UNCTADSTAT (1965 - 2019), é possível observar que o comportamento das curvas Brasil e mundo é muito semelhante, tanto nas importações, quanto nas exportações (em dólares americanos). Pode-se dizer que o Brasil seguiu o mesmo padrão de crescimento que o comércio total global, tanto pelo formato das curvas, quanto pela pequena variação na participação

relativa das suas exportações (1,18% - 2019; 1,32% - 2010; 0,85% - 2000; 0,90%, 1990; 0,98% -1980; 0,84%; 1965) e importações (0,96% - 2019; 1,24% - 2010; 0,88% - 2000; 0,62% - 1990; 1,19%; 1980; 0,55%; 1965).

Apesar de sua parcela de participação no comércio internacional global ser modesta, quando se comparam os fluxos de comércio do Brasil com os totais das economias emergentes, da América Latina, América do Sul e do Mercosul, percebe-se que nestes diferentes blocos a relevância de sua participação relativa é crescente.

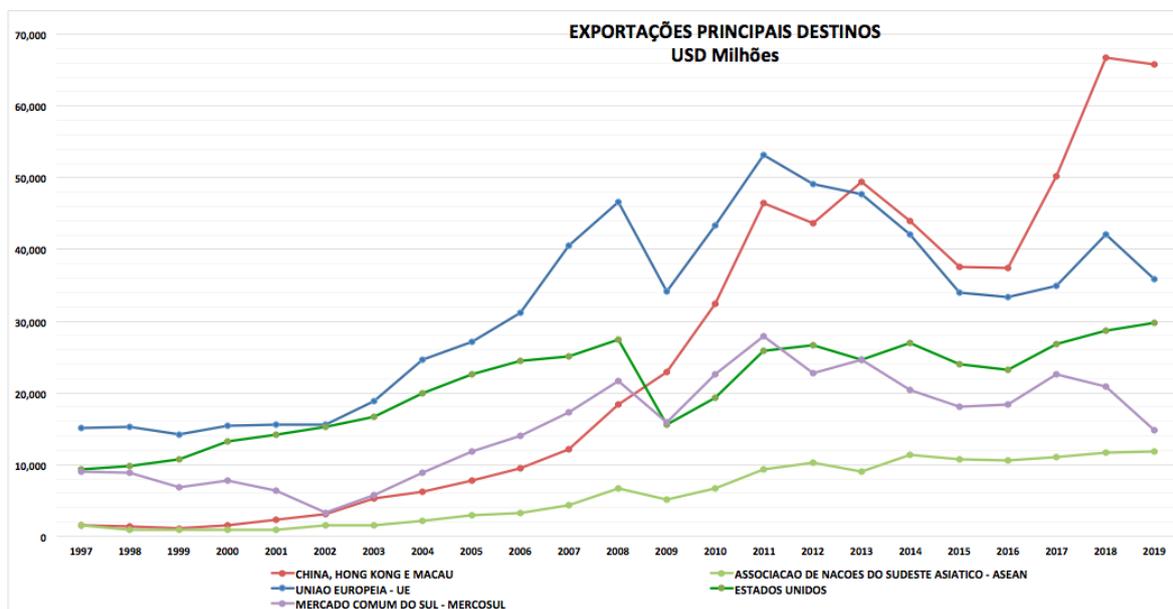
Figura 1: Exportação e importação de bens e serviços Mundo e Brasil - série histórica



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados de UNCTADSTAT (2020)

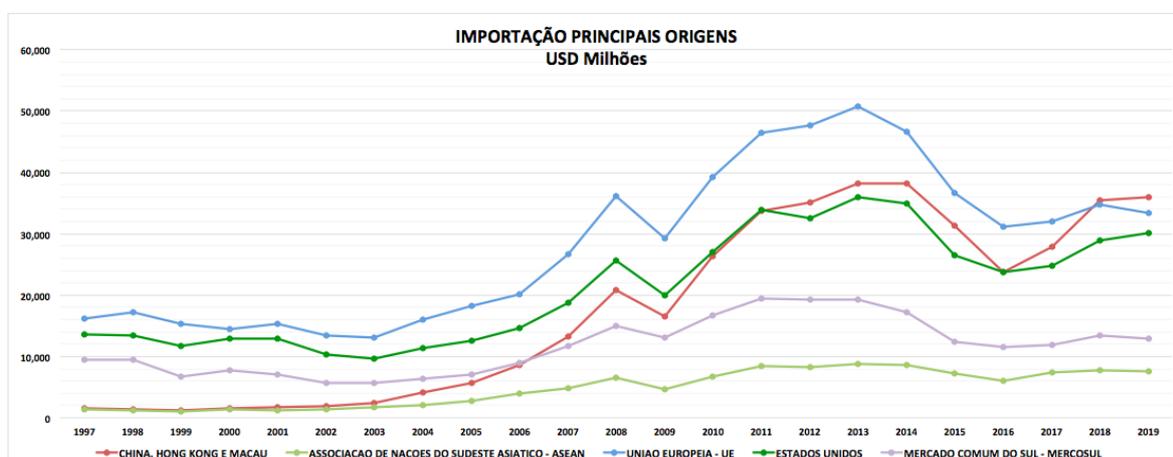
Com relação aos destinos das exportações e origens das importações brasileiras, é possível observar o crescimento acelerado do volume comercial entre Brasil e China a partir do início da década de 2000. Desde 2009 a China ultrapassou os EUA e em 2013 também a União Europeia, tornando-se o principal país de destino das exportações brasileiras. No caso das importações, também se percebe mudança na participação relativa dos principais parceiros de negócios, embora a distribuição seja um pouco mais equilibrada do que nas exportações. É possível observar que, a partir de 2011, os EUA cederam à China a posição de segundo maior fornecedor das importações brasileiras e, em 2019, a China tornou-se o principal parceiro comercial do Brasil também nas importações, tendo ultrapassado a União Europeia (ver figuras 2 e 3).

Figura 2: Exportações brasileiras - principais destinos.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Economia (2020)

Figura 3: Importações brasileiras - principais origens.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Economia (2020)

Nota 1: Estes países/blocos representaram, em 2019, 70% das exportações e 68% das importações brasileiras.

Nota 2: ASEAN (Association of South East Asian Nations) é composta por Brunei, Camboja, Cingapura, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Tailândia, Vietnã.

Na análise desagregada do destino das exportações por país, verifica-se que os principais parceiros de negócios do Brasil dentro dos blocos da União Europeia e do Mercosul são a Holanda e a Argentina, respectivamente. Em 2018, conforme dados da UNCTADSTAT, os cinco principais países para os quais o Brasil exportou foram: China (USD 64,2 Bi), Estados Unidos (USD 29,2 Bi), Argentina (USD 14,9 Bi), Holanda (USD 13,1 Bi) e Chile (USD 6,4 Bi),

os quais representaram cerca de 53,4% do valor total exportado. No que diz respeito às importações, os cinco principais países parceiros foram: China (USD 35,5 Bi), Estados Unidos (USD 29,0 Bi), Argentina (USD 11,0 Bi), Alemanha (USD 10,6 Bi) e Coreia do Sul (USD 5,4 Bi), com aproximadamente 51% do total das importações brasileiras naquele ano.

Vale notar que, embora o bloco ASEAN seja um importante parceiro comercial do Brasil, nenhum dos países membros, individualmente, aparece entre os 5 principais parceiros, diferente do que observamos no caso do Mercosul, com a Argentina, e da União Europeia, com a Holanda (destino exportações) e a Alemanha (origem importações).

De acordo com relatório da Apex-Brasil (2018), na primeira década dos anos 2000, o comércio de mercadorias foi o principal eixo das relações econômicas Brasil-China (APEX-BRASIL, 2018). A ascensão da China na pauta de comércio exterior do Brasil foi acompanhada pelo aumento da participação das *commodities* primárias que passaram a explicar cerca de 55%-60% das exportações brasileiras, desde 2010, enquanto as importações oriundas da China eram quase totalmente de produtos manufaturados. De fato, entre 2004 e 2014, a China assumiu a posição de principal fornecedor de bens industriais para o Brasil.

Essa complementaridade comercial mostrou-se positiva (ou pouco problemática) para o Brasil enquanto os preços internacionais das *commodities* mantiveram-se em alta. Porém, com a reversão do ciclo de alta, após a crise global de 2008, o padrão de comércio sino-brasileiro reforçou a posição desfavorável da indústria de transformação brasileira, caracterizada pela baixa produtividade e pela perda de competitividade no cenário internacional (APEX-BRASIL, 2018).

A forte assimetria que se estabeleceu no padrão de trocas entre os dois países se assemelha ao comércio Norte-Sul tão característico do período posterior à Segunda Guerra Mundial, mostrando-se até mesmo mais acentuada do que o observado nas trocas bilaterais com os Estados Unidos ou a União Europeia nos anos 1970 (ALDEN; VIEIRA, 2005; APEX-BRASIL, 2018)

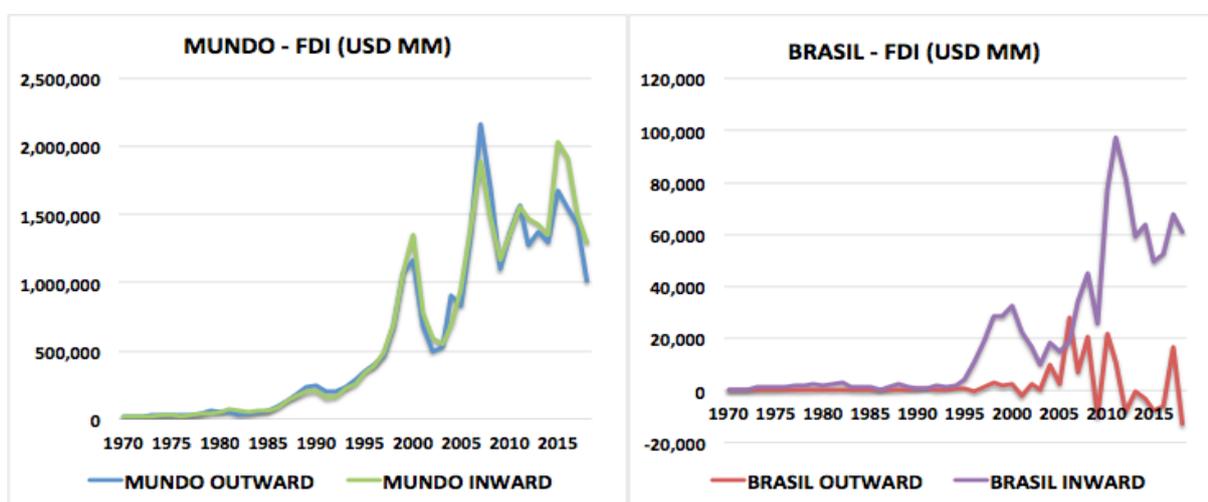
5.3 INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO (IED)

Segundo a UNCTAD, os Estados Unidos foram o principal destino dos fluxos globais de investimento estrangeiro direto (IED) em 2017, enquanto o Brasil ficou em terceiro lugar, atrás apenas da China (incluindo Hong Kong). No que diz respeito às principais origens de

IED, ainda de acordo com dados da UNCTAD, em 2015, a China se tornou o segundo grande investidor na economia global, atrás apenas dos Estados Unidos (APEX-BRASIL, 2018).

A figura 4 apresenta os fluxos de entrada e saída de investimento estrangeiro direto no mundo e no Brasil, de 1970 a 2018. É nítida a mudança de inclinação das curvas a partir da década de 1990; um indicativo da aceleração do crescimento do montante de IED no mundo e, conseqüentemente, da aceleração do processo de globalização (FLEURY; FLEURY, 2012). Observa-se, ainda, que a curva de entrada de IED no Brasil (*inward*) tem um comportamento semelhante ao da curva global, o que já não ocorre com a curva dos fluxos de investimento do Brasil em outros países (*outward*).

Figura 4: Fluxo de Investimento Estrangeiro Direto (IED)



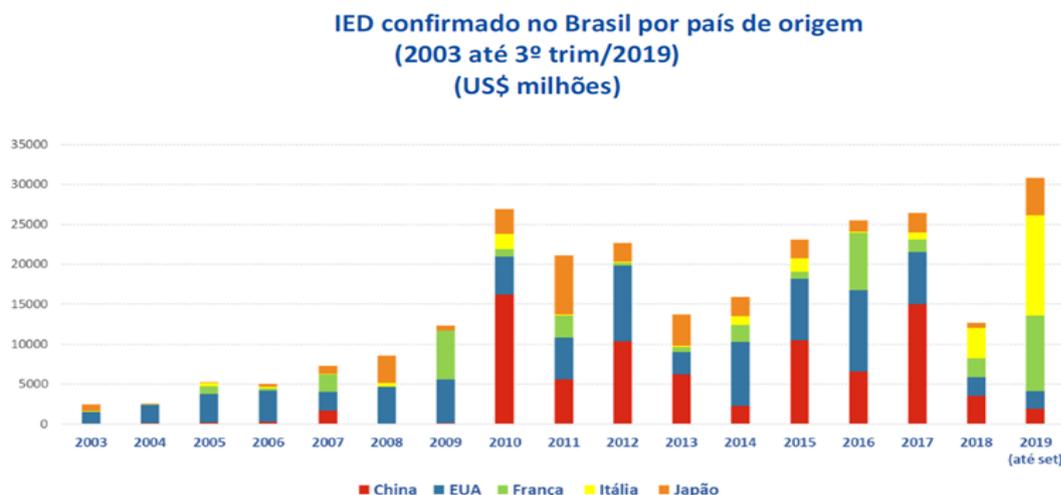
Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados de UNCTADSTAT (2020)

Considerando-se o cenário dos investimentos no Brasil, os Estados Unidos ocupam o primeiro lugar entre as origens de IED, quando medido por estoque, com USD 68,2 Bi em 2017 (APEX-BRASIL, 2019). Na análise por bloco econômico, é a União Europeia que ocupa essa liderança, com EUR 327,1 Bi em 2015 (APEX-BRASIL, 2017). De acordo com relatório de investimentos da Apex-Brasil (2017), em termos de estoque com origem no bloco europeu, o Brasil foi o terceiro destino fora da União Europeia (atrás de Estados Unidos e Suíça) e o primeiro entre BRICS e América Latina. A economia brasileira representou 48,5% do total de IED europeu destinado à América Latina e 81% do Mercosul.

Entretanto, cabe destacar, que embora a União Europeia e os Estados Unidos sigam sendo os principais investidores estrangeiros no país, é possível observar o crescente interesse

e o aumento do montante dos investimentos da China no Brasil. A figura 5 ilustra o aumento da importância relativa do IED vindo da China em relação ao IED dos EUA e de outros tradicionais investidores no Brasil.

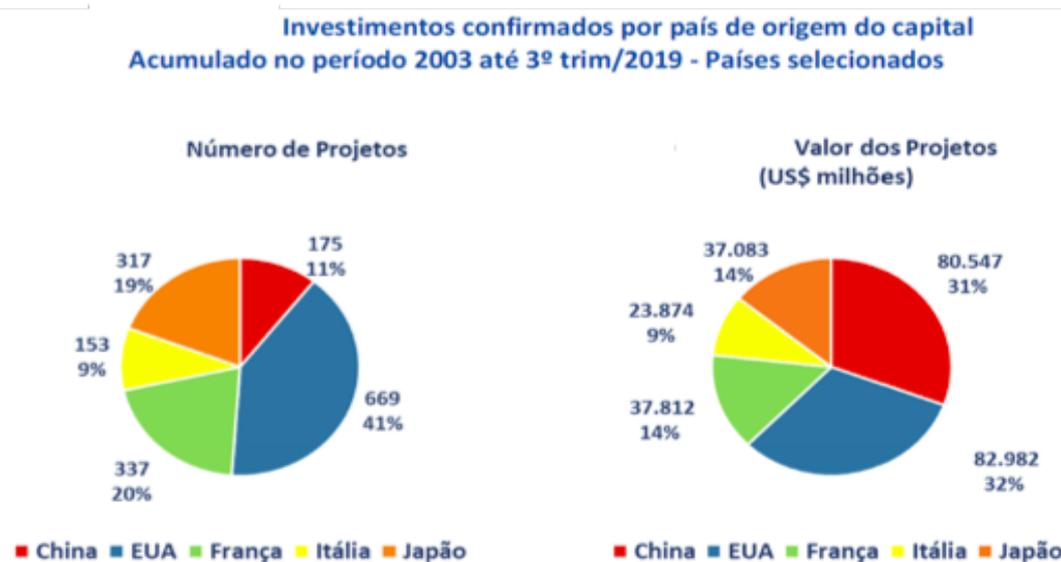
Figura 5: Investimento Estrangeiro Direto no Brasil (Países Seleccionados)



Fonte: Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior. (2019)

A Figura 6 oferece uma visão comparativa da quantidade e do porte dos projetos da mesma amostra de países, no período. É possível notar que, apesar do menor número de projetos, o valor total dos projetos da China é equivalente ao dos projetos dos EUA no mesmo período.

Figura 6: Investimento Estrangeiro Direto no Brasil - Número de Projetos e Valor



Fonte: Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior. (2019)

O IED chinês no Brasil foi muito limitado até 2010, ano a partir do qual é possível observar significativo crescimento dos fluxos de investimento direto chinês, com o aumento não só do valor investido, mas da quantidade de empresas chinesas de diferentes setores que chegaram ou ampliaram sua presença no país.

De acordo com relatório da Apex-Brasil (2018), no período 2010-2016, pelo menos 53 empresas chinesas ingressaram no Brasil. Foram 74 transações realizadas, com investimentos diretos da ordem de US\$ 44 bilhões. Quando se acrescentam as transações “anunciadas”, chega-se a um total de 103 investimentos, que alcançam US\$ 52 bilhões.

Apesar dos números sugerirem uma entrada maciça da China na economia brasileira durante os anos de 2010-2016, os investimentos diretos chineses foram muito concentrados, tanto em relação ao método de ingresso, quanto ao valor, ao setor e às empresas investidoras, como será detalhado nos três parágrafos seguintes (APEX-BRASIL, 2018).

Em relação ao método de ingresso, os maiores valores investidos pela China no Brasil (83%) foram através de operações de fusão e aquisição (F&A), enquanto 9% através de expansão orgânica e 8% através de *joint ventures* (JV). Considerando-se a quantidade de operações, de um total de 74, 29 foram expansão orgânica (39%), 32 F&A (43%) e 13 JV (18%). Esses dados indicam que, provavelmente, o IED chinês no Brasil não representou a criação de novos empregos e de nova renda para a economia brasileira na mesma proporção que sua magnitude sugere. Nas operações de F&A e JV, observa-se que as transações de maior valor foram realizadas com parceiros de outras nacionalidades que não brasileira (60% do valor investido em operações com algum parceiro).

Quanto ao valor dos investimentos e às empresas envolvidas, no período analisado, observou-se concentração de cerca 73% do montante investido em apenas 10 transações, sendo que 3 empresas foram responsáveis por 70% do total investido pela China no Brasil. A maior parte do valor total investido foi direcionada à indústria (94%), principalmente aos setores de Eletricidade, de Gás e Outras Utilidades, de Extração de Petróleo e Gás Natural e de Extração de Minerais Metálicos. Os investimentos no setor de serviços foram, comparativamente, mais modestos (US\$ 2,8 bilhões); quase metade das operações destinou-se a atividades de Serviços Financeiros e marca a entrada dos bancos - Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), China Construction Bank (CCB), Bank of Communications (BoCom) - e do fundo soberano chinês - China Investment Corporation (CIC) - no mercado brasileiro.

O IED chinês realizado no Brasil entre 2010 e 2016 foi, em sua maioria, do tipo horizontal, com investimentos das empresas chinesas do setor elétrico (State Grid e China Three Gorges) e das petrolíferas (Sinopec, Sinochem, CNPC e CNOOC), que investiram no Brasil nas mesmas atividades em que atuam na China. Além disso, nota-se que outras empresas chinesas utilizaram a integração horizontal para substituir suas exportações por produção local; é o caso, por exemplo, das empresas do setor automotivo (por exemplo, Chery Automobile, Beiqi Foton Motor e Shaanxi Automobile), de máquinas e equipamentos (XCMG Construction Machinery), de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos (Lenovo), e de máquinas, aparelhos e materiais elétricos (Midea e Hexing). Os dados anteriores são da APEX-BRASIL (2018).

7 CONCLUSÃO

Os dados levantados e analisados neste estudo, evidenciam que as mudanças observadas no cenário internacional, em particular o crescimento do comércio internacional, a aceleração da globalização e a fragmentação política, tiveram reflexos nas relações internacionais do Brasil. Notadamente, é claro o aumento da importância relativa da China como investidor e parceiro comercial do Brasil frente à diminuição da participação das economias desenvolvidas da União Europeia e Estados Unidos.

5622

Dadas as limitações próprias de um estudo exploratório, não foi possível estabelecer relação de causalidade entre o que seriam as variáveis de globalização e fragmentação política, bem como seus impactos na economia brasileira, entretanto abre-se espaço para futuras pesquisas tanto qualitativas, no tocante à investigação das dinâmicas de funcionamento da fragmentação política, quanto quantitativas, com objetivo de testar relações de causalidade e variância entre a fragmentação política e seus impactos.

No caso brasileiro, cabe reflexão a respeito de em que medida a redução observada na participação relativa dos países desenvolvidos nas transações internacionais do Brasil seja resultado de um esforço do país, nos últimos anos, de buscar relações econômicas e políticas com outras nações com o objetivo de aumentar sua autonomia na política internacional e defender o multilateralismo, o que teria levado o Brasil a ampliar suas relações com os países especialmente da Ásia - com destaque para a China - e da América Latina.

Além disso, como os investimentos estão cada vez mais atrelados às cadeias de valor globais (CVG) lideradas por MNE, seria útil entender como a fragmentação política pode

impactar o estabelecimento ou deslocamento das CVGs para novos países ou regiões e sua correlação com a política externa do país.

Outro campo de estudo interessante, é o entendimento da correlação do alinhamento em questões de ordem política e ideológica entre os países com a aproximação na área econômico-comercial. Aparentemente, apesar da maior proximidade aos valores norte-americanos e europeus, o relacionamento Brasil-China tem se mostrado promissor, com protagonismo das MNEs, que vêm aprofundando seus investimentos de alto valor e de longo prazo.

Finalmente, como reflexão sobre o momento atual e as perspectivas futuras, como resultado da pandemia do COVID-19, os fluxos globais de investimento estrangeiro direto (IED) sofreram uma queda acentuada em 2020 e uma forte recuperação em 2021, voltando a cair 12% em 2022, para US\$ 1,3 trilhão (UNCTAD, 2023). A desaceleração em 2022 foi motivada pela guerra na Ucrânia, pelos altos preços de alimentos e energia e por pressões de dívida, sendo que em 2023, as tensões geopolíticas aumentaram ainda mais, com os ataques na Faixa de Gaza e Israel. Ainda assim, em 2022 o Brasil foi o quinto maior país receptor de IED, atrás apenas dos Estados Unidos, China, Cingapura e Hong Kong.

De fato, a crise pode vir a ser o catalisador para um processo de transformação estrutural da produção internacional nesta década. Ao mesmo tempo que esta tendência geral trará enormes desafios para os países em desenvolvimento, também surgirão oportunidades, como a promoção de investimentos sustentáveis e resilientes, a construção de cadeias de valor regionais e a entrada em novos mercados por meio de plataformas digitais.

Nesse sentido, o Brasil poderá ser muito bem sucedido, na medida em que consiga planejar e executar uma estratégia de desenvolvimento, que privilegie a atração de investimentos em projetos de criação de valor em infraestrutura, energia renovável, água e saneamento, alimentos e agricultura e saúde, aproveitando a tendência global e a disponibilidade de capital estrangeiro orientado ao desenvolvimento sustentável (UNCTAD, 2020). Além disso, o país tem a oportunidade de consolidar sua posição como potência regional, superando o crescente nacionalismo econômico e liderando a cooperação econômica na América do Sul.

REFERÊNCIAS

ALDEN, C.; VIEIRA, M. A. The new diplomacy of the South: South Africa, Brazil, India and trilateralism. *Third World Quarterly*, v. 26, n. 7, p. 1077-1095, 2005.

AGÊNCIA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. Mapa de Investimentos Bilaterais - Brasil e União Européia. 2017. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/inteligenciaMercado/MapaInvestimentosBilaterais>>. Acesso em: jun. 2020.

AGÊNCIA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. China - Direções Globais em Investimento. 2018. Disponível em: <<https://cebc.org.br/2018/10/18/china-direcoes-globais-de-investimentos-2018/>>. Acesso em: jun. 2020.

AGÊNCIA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. Mapa Bilateral de Investimentos - Brasil/EUA. 2019. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/inteligenciaMercado/MapaInvestimentosBilaterais>>. Acesso em: jun. 2020.

BODDEWYN, J. J. International business-government relations research 1945-2015: Concepts, typologies, theories and methodologies. *Journal of World Business*, v. 51, n. 1, p. 10-22, 2016.

FLEURY, A. C. C.; FLEURY, M. T. L. Multinacionais brasileiras: competências para a internacionalização. São Paulo: FGV Editora, 2012.

GUILLÉN, M. Indicators of globalization, 1980-2010. Disponível em: <http://www.management.wharton.upenn.edu/guillen/2010-docs/Global_Table_1980-2010.pdf>. Acesso em: jun. 2020.

GUILLÉN, M. F. Is globalization civilizing, destructive or feeble? A critique of five key debates in the social science literature. *Annual review of sociology*, v. 27, n. 1, p. 235-260, 2001.

KOBRIN, S. J. Is a global nonmarket strategy possible? Economic integration in a multipolar world order. *Journal of World Business*, v. 50, p. 262-272, 2015.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Ministério da Economia. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/balanca/SH/BLOCOS_PAISES.xls>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SECRETARIA EXECUTIVA DA CÂMARA DE COMÉRCIO EXTERIOR. Boletim de Investimentos Estrangeiros - 2/2019. 2019. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/noticias-da-camex/2254-boletim-de-investimentos-estrangeiros-2-2019>>. Acesso em: jun. 2020.

STAKE, R.E. Case Studies. In: DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. (Eds.). *Strategies of Qualitative Inquiry*. California: Sage Publications, 1998. p. 445-454.

UNICEF. Brazil Migration Profile. United Nations Publications, 2016. Disponível em: <<https://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/files/Brazil.pdf>>. Acesso em: jun. 2020.

UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs. Population Division. International Migrant Stock 2019. 2019. Disponível em: <<https://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/files/Brazil.pdf>>. Acesso em: jun. 2020.

UNCTAD. World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic. 2020. Disponível em: <<https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2769>>. Acesso em: jul. 2020.

UNCTAD. World investment report 2023: investing in sustainable energy for all. 2023. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/wir2023_en.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2024.

UNCTADSTAT. UNCTADstat. United Nations Conference on Trade and Development. 2020. Disponível em: <<https://unctadstat.unctad.org/EN/Index.html>>. Acesso em: jun. 2020.

WORLD BANK. Global development horizons 2011. Multipolarity: The New Global Economy. Washington DC: The World Bank, 2011.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Regional Agreements Database. Regional Agreements Database. 2020. Disponível em: <<http://rtais.wto.org/RTAISHome.aspx>>. Acesso em: jun. 2020.