

Incerteza Geopolítica e a Economia Brasileira

GABRIEL BRASIL (*)

Nos últimos três anos, elevados riscos geopolíticos marcaram o ambiente econômico global na medida em que eventos de impacto significativo disruptaram cadeias de suprimentos e o apetite de investidores ao redor do planeta. Notadamente, a invasão da Ucrânia pela Rússia, a crescente competição estratégica entre China e Estados Unidos e, nos últimos meses, a guerra em Gaza entre Israel e o Hamas trouxeram volatilidade a mercados e indicadores variados, prejudicando expectativas mais otimistas para o crescimento da economia global. Tais eventos persistem e se somarão, nos próximos meses, à conturbada eleição presidencial dos Estados Unidos e à deterioração da saúde climática do planeta, que também alimentarão a já preocupante instabilidade geopolítica.

Embora tais eventos envolvam o Brasil de forma limitada, vale a pena discutir seus prospectos, já que o país depende de condições geopolíticas favoráveis para atrair os investimentos necessários para a aceleração do crescimento da economia brasileira.

1 Os Conflitos

As guerras na Ucrânia e em Gaza têm tido efeito direto limitado na economia brasileira. Apesar da notável exceção da Rússia, de quem o Brasil importa quantidades relevantes de fertilizantes e combustíveis, o Brasil tem fluxos comerciais pouco significativos com as partes envolvidas. Além disso, a distância geográfica dos conflitos limita efeitos indiretos, como aqueles associados a ondas migratórias de refugiados.

No entanto, os dois casos têm aquecido debates diplomáticos nos últimos meses, forçando países historicamente neutros – como o Brasil – a adotar posturas mais incisivas com relação às alegadas violações de leis internacionais e de direitos humanos. Nesse sentido, o Brasil tem se tornado um player ativo, se alinhando de forma sistemática às posições do chamado Sul Global – efetivamente ilustradas pelo apoio à causa Palestina, no caso da guerra em Gaza, e pela não-condenação da Rússia no contexto da invasão da Ucrânia (o que configura, em termos práticos, um alinhamento à Rússia, consideradas as circuns-

tâncias). Embora legítimas, tais posições têm distanciado o Brasil, ao menos diplomaticamente, do eixo ocidental liderado pelos Estados Unidos e pela União Europeia.

Economicamente, as implicações de tal tendência são difíceis de mensurar, mas podem ser discutidas por diferentes ângulos. O mais importante deles diz respeito às chamadas tendências de localização, que têm a ver com as iniciativas de *nearshoring* e *friendshoring* praticadas por multinacionais nos últimos anos – e que devem persistir nos próximos meses dadas as evidências presentes. De modo geral, trata-se de uma tentativa de empresas globais de reduzir a exposição ao risco geopolítico das suas operações e dos seus investimentos a partir da realocação das suas cadeias de valor para jurisdições percebidas como mais amistosas (e geograficamente mais próximas).

Alguns países têm se beneficiado de forma significativa de tal tendência – sendo o México o melhor exemplo: de acordo com dados oficiais, em 2023 o país ultrapassou a China e se tornou o maior parceiro

comercial dos Estados Unidos.¹ Embora seja um país bem posicionado, em termos teóricos (dada sua limitada exposição a conflitos e sanções), o Brasil parece não estar se beneficiando de cenário parecido – o que é ilustrado, por exemplo, pelos decrescentes níveis de investimento estrangeiro direto. Segundo o Banco Central, em 2023 o Brasil reportou uma queda de 17% em tal indicador – isso tudo apesar do crescimento da economia local no mesmo período.²

O governo federal tem, nos últimos meses, tentado emplacar uma agenda de promoção do chamado *powershoring* – isto é, uma vertente da tendência de localização com foco no acesso a uma matriz de eletricidade majoritariamente limpa como forma de promover a descarbonização de cadeias de suprimento, explorando o notório potencial do Brasil nesta frente. No entanto, não há evidências sólidas de que tal oportunidade esteja sendo considerada de forma concreta por grandes investidores, o que pode ser explicado, ao menos parcialmente, pelo desfavorável panorama geopolítico e a resposta do Brasil a ele.

2 A Competição Estados Unidos Versus China

No que alguns analistas têm caracterizado como uma reedição da Guerra Fria, as duas maiores potências globais têm mostrado apetite

significativo para uma competição estratégica de longo prazo.³ Envolvendo campos diversos – incluindo o militar, o econômico e o ideológico – tal competição provavelmente marcará o ambiente geopolítico dos próximos anos na medida em que ela tem contado com elevados níveis de apoio doméstico nos dois países. Nos EUA, aliás, este é um dos poucos temas políticos que atraem consenso bipartidário atualmente.

Ainda que uma escalada aguda seja improvável, dado que nenhum dos dois países tem incentivos claros para um cenário de disrupções abruptas, diversos outros países têm se preparado para uma nova ordem mundial cada vez mais marcada por tal polarização. Do ponto de vista econômico, a implementação de barreiras comerciais (por exemplo, no setor dos minerais críticos, dominados pela China), de subsídios (por exemplo, no setor automotivo, impulsionado por uma abrangente política industrial nos Estados Unidos), de compartilhamento tecnológico (tema cada vez mais sensível nos dois países, com efeitos diretos, por exemplo, no segmento de semicondutores), deve prejudicar o crescimento global. Este crescente protecionismo deverá gerar campeões e vencedores – tanto entre setores e empresas mas também como países aliados.

Embora o Brasil faça um trabalho explicitamente pragmático para

lidar com a competição entre Estados Unidos e China – o que parece ser a estratégia mais adequada do ponto de vista econômico estrito – não há evidências de como o Brasil pretende se beneficiar de tal cenário de forma concreta. Embora a economia brasileira tenha virtudes que possam ser exploradas (por exemplo, na frente da transição energética, que será um tema central na competição geopolítica da próxima década), são tímidos os movimentos do governo e das empresas locais para fazê-lo. Outras potências médias, como Indonésia e Índia, têm mantido posturas mais proativas em tal contexto, atuando para construir pontes e canais que coloquem suas economias em posição de destaque global.

O alinhamento ideológico ocasional do Brasil em certos casos – por exemplo, com relação à Rússia – também parece problemático em tal contexto. Como amplamente reportado pela imprensa nos últimos meses, o governo brasileiro tem trabalhado para manter um relacionamento próximo com o regime de Vladimir Putin – condenado pelo Tribunal Penal Internacional por crimes de guerra –, o que tem sido criticado de forma contundente por países ocidentais. Não há evidências de como o Brasil possa estar se beneficiando de tal postura, embora sejam claros os problemas (no mínimo reputacionais) associados a ela.

Nos próximos anos, à medida que China e Estados Unidos acirram suas posturas, aumentará a pressão para que outros players globais escolham lados. Esse será o caso, sobretudo, na eventual escalada das tensões em Taiwan – que constitui, atualmente, o gatilho mais provável para uma escalada do relacionamento entre as duas maiores potências do planeta. Tudo indica que, neste caso, a economia brasileira estará vulnerável não apenas aos choques de mercado (por exemplo, nos mercados de *commodities* e no apetite global dos investidores) como também a um panorama comercial muito mais delicado.

3 A Eleição Americana

Do ponto de vista objetivo, as eleições gerais de novembro devem ser o maior evento geopolítico de 2024, dadas suas potenciais implicações globais. Um cenário significativamente acirrado entre o atual presidente Joe Biden e o ex-presidente Donald Trump sustentará incertezas consideráveis, sobretudo considerando o caráter disruptivo que uma eventual nova gestão Trump representaria em múltiplas frentes – incluindo a econômica.

Embora Biden e Trump estejam na mesma página, ao menos do ponto de vista geral, na questão da competição com a China são enormes as diferenças dos dois líderes políticos em outros temas.

Se por um lado Biden tem priorizado a crise climática, reconhecendo sua gravidade para os EUA e o planeta, Trump é um notório negacionista com relação ao tópico – o que deve se refletir no seu programa político e impactar preços relativos e incentivos globais para o amadurecimento de tal agenda, considerando o peso dos Estados Unidos no tema.

No âmbito do comércio, Biden tem implementado políticas industriais de caráter protecionista, mas segue mantendo uma abordagem geral mais favorável ao livre-comércio do que aquela adotada por Trump durante a sua gestão, que foi marcada pela implementação de tarifas em múltiplos setores (inclusive danosas ao Brasil, no caso, por exemplo, do aço).

Biden e o Partido Democrata atuam, de forma ativa (ainda que sujeita a críticas legítimas) pela promoção da democracia no planeta – inclusive atuaram, conforme amplamente reportado pela imprensa brasileira, em favor da estabilidade institucional no Brasil no contexto das conturbadas eleições de 2022. Trump e o Partido Republicano, por outro lado, têm nutrido relações próximas e controversas com líderes autoritários, como Viktor Órban, na Hungria, e Javier Milei, na Argentina, além de terem protagonizado, nos próprios Estados Unidos, eventos preocupantes do ponto de vista democrático, notadamente a invasão do Capitólio

por parte de apoiadores radicais de extrema direita em 6 de janeiro de 2021. Como bem documentado na literatura econômica, a democracia é pressuposto importante para o desenvolvimento econômico, e uma deterioração democrática global tende a impactar negativamente o ambiente de negócios global de longo prazo.

4 Multilateralismo e Cooperação

Tal contexto geopolítico – marcado por elevada fragilidade e incerteza – tem impactos além daqueles associados a cada tema ou evento específico. O mais importante deles provavelmente tem a ver com a decrescente capacidade dos países de lidarem com crises importantes de forma colaborativa. Atualmente há várias, todas requerendo elevados níveis de cooperação, incluindo os conflitos em curso, as mudanças climáticas, a regulação do uso de novas tecnologias (sobretudo em torno da inteligência artificial, que tem gerado preocupações grandiosas na frente da segurança) e a desigualdade econômica.

Na condição de presidente temporário do G20, o Brasil tem a oportunidade de se colocar como ator virtuoso em tal cenário – e, com isso, promover avanços coletivos, potencialmente se beneficiando, no processo, de maior credibilidade diplomática, que, no limite, tende a se materializar em ganhos econômicos. No entanto, é preciso que a

agenda da política externa brasileira esteja em linha com objetivos estratégicos claros, pragmáticos e bem embasados. Considerando os resultados preliminares do começo do novo governo e sinais mais recentes, não parece que o Brasil esteja particularmente bem posicionado.

-
- 1 Mexico's Moment: The Biggest US Trading Partner Is No Longer China. Bloomberg, 12 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/graphics/2023-mexico-china-us-trade-opportunity/>
 - 2 Estrangeiros investiram 17% menos no país em 2023, informa BC. CNN Brasil, 5 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/investimentos/estrangeiros-investiram-17-menos-no-pais-em-2023-informa-bc/>
 - 3 The New Cold War: How the Contest Between the US and China Will Shape Our Century. Robin Niblett, Atlantic Books, March 2024.

() Economista pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e mestre em economia política internacional pela Universidade de São Paulo (USP). (E-mail: gabrielchbrasil@gmail.com).*