



## **10º Simposio de Ensino de Graduação**

### **A RELAÇÃO BILATERAL BRASIL E ESTADOS UNIDOS: UM ESTUDO DO FLUXO DE COMÉRCIO NOS GOVERNOS LULA**

#### **Autor(es)**

---

RENATA DE MEDEIROS GIANOTTO

#### **Orientador(es)**

---

REGINA CÉLIA FARIA SIMÕES

#### **1. Introdução**

---

Com o 2º maior PIB do mundo na ordem de 15 trilhões de dólares, estando somente abaixo da União Europeia, em 2010 os Estados Unidos foram considerados o terceiro maior exportador e primeiro importador mundial de mercadorias. Destacam-se como os maiores produtores de bens manufaturados e receptores de investimentos diretos e são superiores nos quesitos tecnologia e poderio militar. Historicamente, trata-se de um parceiro comercial de grande importância para o Brasil. Em 2011, ocupavam o 2º lugar entre os principais países importadores de produtos brasileiros, correspondendo a 10,1% das exportações brasileiras. Nesse mesmo ano, aparecem em 1º lugar entre os principais países que exportam produtos para o Brasil, correspondendo a 15% das importações brasileiras. Em 2003, após a eleição de Lula, a relação entre os dois países foi por muitas vezes questionada. Isso ocorreu, entre outros fatores, ao grande contraste existente entre as origens e filosofias políticas do presidente brasileiro recém-eleito e George W. Bush. A publicação de abril de 2012 do jornal *The Economist* com a afirmação “Brazil has probably never mattered more to America than it does now. America has probably never mattered less to Brazil” demonstra que algumas modificações podem ter realmente acontecido. Nesse sentido, o objetivo do trabalho é avaliar se as estratégias comerciais adotadas por Lula, em especial, a diversificação de mercados, assim como a nova realidade vivida pelo Brasil durante esse período – a de país emergente de destaque internacional – tiveram efeito sobre a relação do Brasil com os Estados Unidos e com outros países.

#### **2. Objetivos**

---

Avaliar os efeitos das estratégias comerciais adotadas por Lula, em especial, da diversificação de mercados, sobre a relação do Brasil com os EUA e com outros países.

#### **3. Desenvolvimento**

---

A maneira como o Brasil passou a ser visto internacionalmente mudou significativamente nos últimos anos. A estabilidade monetária, o crescimento da economia, a redução da pobreza, a melhora dos indicadores sociais e a maior internacionalização das empresas

brasileiras como alguns dos fatores que contribuíram para que isso acontecesse. O primeiro período do governo Lula foi marcado, em sua maioria, pelo aumento da carga tributária e elevadas taxas de juros. Com isso, o governo tinha o objetivo de reduzir a inflação e trazer maior credibilidade ao mercado. A política macroeconômica adotada pelo governo anterior de FHC, baseada na estabilidade monetária por meio das metas de inflação, câmbio flutuante e ajuste fiscal permanente, apesar de mais restritiva, foi inicialmente mantida sem grandes alterações. O Brasil beneficiou-se ainda pelo cenário pujante internacional movido pela abundante liquidez resultante do excelente desempenho de países como a China e Índia e da política monetária “frouxa” norte-americana, com juros muito mais baixos, que permitiu a aceleração do crescimento. O comércio exterior ficou aquecido e houve grande aumento no volume das exportações - US\$ 60,4 bilhões em 2002 para US\$118,3 bilhões em 2005. Esse fator colaborou para o crescimento no nível de emprego, ganhos salariais e conseqüentemente aumento do consumo interno. A segunda metade do governo (2007-2010) foi marcada principalmente pelo enfoque nas políticas de desenvolvimento, que incluíram estímulos à política industrial e tecnológica, apoio ao comércio exterior e concessão de créditos e financiamentos por meio de agências de fomento. O Estado passou a investir em infraestrutura e as políticas nessa área começaram a ser reformuladas após a instauração do Programa de Aceleração ao Crescimento (PAC), sob a coordenação da ex-ministra da casa civil e atual presidente, Dilma Rousseff. A política externa engajada de Lula, que em grande parte foi responsável pela maior inserção global do Brasil a partir de 2003, é um assunto explorado por vários autores. O modelo adotado por Lula conhecido como “autonomia pela diversificação”, propunha o fortalecimento das alianças regionais e também as parcerias não tradicionais com países do Oriente Médio, África e Ásia. Essa estratégia tinha como objetivo aumentar a capacidade de negociação do Brasil e diminuir as assimetrias existentes nas suas relações internacionais com as economias mais desenvolvidas. Os resultados mais concretos nesse sentido englobam o fórum de diálogo Ibas ou G-3, formado por Índia, Brasil, e África do Sul, a formação do bloco Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), a participação ativa no G-20 Comercial e no G-20 Financeiro e a formação da União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Além disso, ao longo do governo Lula, o Brasil assinou importantes acordos bilaterais e multilaterais. Dentre eles, pode-se destacar os Acordos de Complementação Econômica com Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Cuba, o Acordos de Preferência Tarifária Fixa com entre Mercosul e Índia e os Acordos de Livre Comércio assinados entre Mercosul-Israel e Mercosul-Egito. Na sua busca por “aumentar o protagonismo internacional do Brasil e contribuir para a constituição de uma ordem mundial menos assimétrica e uma geografia econômica mais justa”, Lula priorizou as relações Sul-Sul como uma estratégia para diminuir a dependência em relação aos países desenvolvidos e, conseqüentemente em relação aos Estados Unidos. Nesse sentido, alguns fatos marcantes e pontuais ocorreram que, hipoteticamente, reorientaram a relação existente entre os dois países, no sentido de descentralizá-la, tornando-a menos essencial e prioritária. Uma das maiores provas dessa nova postura foi a oposição inicial de Lula à concretização da ALCA desde o momento de sua candidatura. Com uma atitude ofensiva, resistiu ao processo e às propostas de livre comércio e trouxe à tona diversos impasses e conflitos durante as negociações. Durante esse período, Brasil e Estados Unidos protagonizaram também algumas disputas no âmbito da OMC. As duas disputas mais comentadas, ambas com vitória brasileira, foram a DS267 referente aos subsídios de algodão e a DS382 sobre a importação de suco de laranja.

#### 4. Resultado e Discussão

---

A avaliação do fluxo de comércio, realizada através dos dados da tabela 1 anexa, permite avaliar a evolução da participação de diversos países nas exportações e importações brasileiras ao longo dos oito anos do governo Lula. O ano de 2011 foi incluído como variável de análise, pois acredita-se que os dados desse período também são significantes para avaliar os efeitos-reflexo da política de diversificação adotada pelo presidente. Os países considerados na análise foram Estados Unidos, tema central do trabalho, e outros parceiros mencionados anteriormente no capítulo 2 como China, Índia, Rússia, África do Sul, Egito, Israel e Mercosul. A fim de avaliar a variação do comércio com países desenvolvidos, considerou-se a variável “Alemanha” por fazer parte da União Europeia e por possuir um histórico positivo de comércio com o Brasil. Através da tabela é possível constatar que, ao longo do período estudado, tanto o volume de exportações como de importações envolvendo Brasil e Estados Unidos aumentou. As exportações brasileiras para os EUA em 2003 corresponderam a 16,7 bilhões de dólares e em 2011, esse valor aumentou para 25,8 bilhões (aumento de 54%). Em 2003, as importações brasileiras de mercadorias norte-americanas resultaram em 9,5 bilhões de dólares e em 2011, esse valor cresceu atingindo 33,9 bilhões (aumento de 256%). Entretanto, a participação dos Estados Unidos nas pautas de exportação e importação brasileiras sofreu redução. Os EUA correspondiam a 22,8% das exportações brasileiras em 2003 e em 2011, esse número diminuiu para 10,8%. No caso das importações, a participação norte-americana caiu de 19,8% em 2003 para 15% em 2011 (AEB, 2012). Em relação ao fluxo de comércio entre Brasil e os demais países temos que: a) O crescimento das exportações totais brasileiras no período de 2003-2011 foi de 250%, enquanto que para o mercado norte-americano elas sofreram aumento apenas de 54%. Quando comparado aos valores de maior destaque como China (878%), Venezuela (655%), Índia (478%) e Egito (468%), esse número torna-se pouco significativo. b) O crescimento das importações totais brasileiras no período de 2003-2011 foi de 368% e a variação correspondente ao mercado norte-americano foi de 255%. Esse valor torna-se menos significativo ao ser comparado com aos valores da China (1427%), Índia (1152%), Egito (867%) e Rússia (430%). É importante salientar que em 2003, os Estados Unidos ocupavam a posição de principal parceiro comercial do Brasil, pois eram o principal comprador e fornecedor brasileiro de mercadorias. Em 2011, entretanto,

ocorre uma alteração desse quadro, onde a China torna-se o principal importador de mercadorias brasileiras. Essa mudança aconteceu a partir de 2009 e possivelmente é decorrente da crise econômico-financeira internacional que atingiu fortemente os Estados Unidos, mas também resultado direto da expansão econômica chinesa, que aumentou significativamente a demanda pelas commodities do Brasil.

## 5. Considerações Finais

---

Em 2003, quando o governo Lula teve início, inseguranças questionamentos e foram levantados. Muitos deles eram relacionados à postura e decisões que o presidente, de histórico esquerdista, tomaria em relação à política externa. Sua nova filosofia e estratégia, baseada na diversificação de parcerias, poderiam afetar o interesse de grandes poderosos, como era o caso da potência norte-americana. O presidente Lula, aproveitando-se de sua figura carismática e da situação interna favorável do país - que se mostrava estável -, assim como do cenário internacional econômico muito aquecido, conseguiu que o Brasil ficasse em evidência diante dos holofotes internacionais. Priorizou a aliança com parceiros do Sul e com nações em desenvolvimento e participou ativamente em discussões de órgãos e instituições multilaterais, possibilitando a consolidação do Brasil como potência emergente de destaque, atraente aos olhos dos investidores. As análises dos fluxos de comércio comprovam que a participação de países como China, Índia, Rússia, Egito e Venezuela nas exportações e importações brasileiras aumentou significativamente e os Estados Unidos, apesar da evolução nos seus volumes absolutos, tiveram sua participação reduzida quando comparados aos demais parceiros. É possível concluir que a relação bilateral entre Brasil e Estados Unidos ficou enfraquecida e tornou-se menos prioritária, menos exclusivista e interdependente no período de 2003 a 2010 e que alguns fatores que, combinados, podem ter colaborado para que isso ocorresse são: a maior independência econômica brasileira a partir de 2003, a qualidade da equipe diplomática e o direcionamento dado à política externa em busca da autonomia, o aprofundamento das alianças com a América do Sul, Índia, África do Sul, Rússia, China e países africanos e árabes, além da própria figura carismática de Lula que ganhou destaque internacional melhorando a imagem do Brasil perante os outros países. Não é possível saber com certeza se esse cenário irá se prolongar nos próximos governos. As perspectivas futuras relacionadas à relação bilateral entre Brasil e Estados Unidos mostram-se, aparentemente, favoráveis. A atual presidente do Brasil, Dilma Rousseff vem mantendo relações amigáveis com o presidente norte-americano Barack Obama, demonstrando um desejo de reaproximação e de redução das tensões que podem ter existido durante os governos de Lula. Recentemente, em abril, ela realizou uma visita de dois dias aos Estados Unidos com o objetivo de aprofundar as relações bilaterais e discutir, entre outros assuntos, parcerias na área da educação, como é o caso do programa Ciência Sem Fronteiras. Portanto, esse trabalho não se esgota aqui. Como sugestão para um próximo estudo, as relações entre Brasil e Estados Unidos nos primeiros anos do governo Dilma poderiam ser estudadas, analisando como a parceria com outros países se manteve nos anos seguintes do governo Lula.

## Referências Bibliográficas

---

AMITRANO, C. R. O modelo de crescimento da economia brasileira no período recente: condicionantes, características e limitações. Política econômica em Foco - Boletim semestral do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do Instituto de Economia da Unicamp. n. 7. nov. 2005/abr. 2006.

AMORIM, C. Brazilian foreign policy under president Lula (2003-2010): an overview. Revista Brasileira de Política Internacional. v.53 (special edition), p. 214-240. 2010.

ASSOCIAÇÃO DE COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL (AEB). Radiografia do comércio exterior brasileiro: passado, presente e futuro. Rio de Janeiro, 2012.

BARBOSA, N.; SOUZA, J. A. P. de. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, E.; GARCIA, M. A. (Org.). Brasil entre o passado e o futuro. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. p. 57-110.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). Como exportar - Estados Unidos. Brasília, DF, 2012. 208 p.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (MRE). Temas multilaterais: Desenvolvimento, Comércio e Finanças – G-20 Comercial. Brasília: Governo Federal, 2012. Disponível em: . Acesso em: 29 fev. 2012. 16h35´.

CARNEIRO, R. A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula. Política econômica em Foco - Boletim semestral do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica do Instituto de Economia da Unicamp. n. 7. nov. 2005/abr. 2006.

DEPORTE, H. F. S. A política de crescimento econômico do governo Lula: Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. 2004. 116 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – PUC/São Paulo, 2011.

DUTRA, J. E.; FERRO, F. O Brasil no rumo certo: realizações do governo Lula. Brasília. Jul., 2010.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook. Washington DC, 2011. Disponível em: . Acesso em 24 abr. 2011. 11h35´.

LOPES JUNIOR, L. B. Hiatos tecnológicos e padrões de comércio exterior nos BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China). 2008. 187 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - UFU/Uberlândia, 2008.

MILANI, C. R. S. A importância das relações Brasil-Estados Unidos na política externa brasileira. Boletim de Economia e Política Internacional do Ipea. n. 6, abr./jun., p. 69-85, 2011.

OUR FRIENDS in the South. The economist. São Paulo, 7 abr., 2012. Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/democracyinamerica/2012/04/dilma-rousseffs-visit-america>>. Acesso em 5 jun. 2012.

PAULINO, L. A. O governo de Lula (2003-2006/2007-2008). In: PIRES, M. C. (Org.). Economia brasileira: da colônia ao governo Lula. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 311-332.

PORTAL BRASIL. Balanço PAC 4 anos – 2007-2010. Brasília: Governo Federal, 2010. Disponível em: . Acesso em: 19 de nov. 2011. 16h.

PRADO, L. D. P. A política externa do primeiro governo Lula (2003-2006). 2007. 126 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – San Tiago Dantas/São Paulo, 2007.

SOUZA-NETO, D. M. de. A política externa brasileira nos oito anos do governo Lula: legados e lições para a inserção do Brasil no mundo. In: PAULA, M. de. (Org.). “Nunca antes na história desse país...?” – Um balanço das políticas do governo Lula. Fundação Heinrich Böll. Rio de Janeiro, 2011.

---

## Anexos

Tabela 1 - Exportações e importações brasileiras - relação com diferentes parceiros – Dados comparativos de 2003 e 2011 (valor FOB – US\$ bilhões)

	Exportações Brasileiras		Variação $\Delta$ (%)	Importações Brasileiras		Variação $\Delta$ (%)
	2003	2011		2003	2011	
Total	73,2	256,0	250%	48,3	226,2	368%
África do Sul	0,733	1,6	129%	0,202	0,911	351%
Alemanha	3,1	9,0	188%	4,2	15,2	262%
China	4,5	44,3	878%	2,1	32,7	1427%
Estados Unidos	16,7	25,8	54%	9,5	33,9	256%
Egito	0,462	2,6	468%	0,034	0,334	867%
Índia	0,553	3,2	478%	0,485	6,0	1152%
Israel	0,187	0,498	166%	0,318	0,904	184%
Mercosul	5,6	27,8	384%	5,6	19,3	180%
Rússia	1,5	4,2	181%	0,555	2,9	430%
Venezuela	0,608	4,5	655%	0,275	1,2	361%