

Brasil e Alemanha:

Uma relação do século XXI

Oportunidades de comércio, investimentos e finanças





Brasil e Alemanha:

Uma relação do século XXI

Oportunidades de comércio, investimentos e finanças

Viviane Maria Bastos, Andreas Esche, Renato Flores, Samuel George,
Antonio Carlos Porto Gonçalves, Thieß Petersen e Thomas Rausch



Índice

Introdução	7
Capítulo I: Comércio	11
1. Uma relação de complementaridade com espaço para crescimento	12
2. Os propulsores do comércio	12
3. Política comercial alemã e brasileira	16
4. Visão geral do comércio bilateral Brasil-Alemanha	18
5. Dificuldades no comércio Brasil-Alemanha	20
6. Rumo a um acordo de livre comércio UE-Mercosul?	22
7. Oportunidades do século XXI para um relacionamento do século XXI	24
Capítulo II: Fluxos de capitais e investimentos	27
1. A microeconomia dos fluxos financeiros internacionais	28
2. Investimento direto e investimento em carteira internacional, no Brasil e na Alemanha	32
3. A macroeconomia dos fluxos financeiros internacionais	37
Capítulo III: Recomendações	45
1. Priorizando o investimento direto bilateral	46
2. Harmonização da política monetária	47
3. Rumo a um entendimento sobre migração	49
4. Um denominador comum para a política comercial	50
5. Brasil e Alemanha como líderes na relação de livre comércio entre UE-Mercosul	51
Seguindo em frente: Encontrando o denominador comum	53
Obras citadas	54
Global Economic Dynamics (GED)	57

Comércio e finanças Brasil-Alemanha: Complementos e advertências

Complementos	
Dotes: Recursos naturais	O Brasil é abundantemente dotado de recursos naturais e terras, enquanto a Alemanha é pobre no primeiro item e relativamente pobre no segundo. Por isso, as exportações brasileiras de recursos naturais são bem-vindas na Alemanha, que depende da importação de matérias-primas do exterior.
Dotes: Mão de obra	A Alemanha é relativamente abundante em mão de obra qualificada e menos abundante em mão de obra não qualificada. Assim, a Alemanha detém uma vantagem comparativa na produção de bens e serviços que exigem mão de obra preparada. Enquanto isso, o populoso Brasil está trabalhando para melhorar seu sistema de ensino. Assim, o Brasil e a Alemanha não são concorrentes no que diz respeito aos produtos que exigem mão de obra qualificada ou que dependem de mão de obra não qualificada.
Dotes: Saldos em conta corrente e de capital	A fim de ampliar o estoque de capital brasileiro, grandes investimentos são necessários. A poupança do Brasil não é grande o suficiente para financiar o investimento doméstico. A Alemanha tem um alto nível de renda, alta taxa de poupança e superávit em conta corrente. A poupança da Alemanha (e seu superávit em conta corrente) está, portanto, disponível para financiar o investimento no Brasil (e seu déficit em conta corrente).
Advertências	
Contexto da política comercial	As políticas comerciais brasileiras e alemãs estão firmemente enraizadas nas diferenças antigas entre as estruturas institucionais e mentalidades dos dois países. A política comercial do Brasil coloca um prêmio elevado no desenvolvimento de indústrias nacionais e na promoção dos interesses dos países em desenvolvimento. A política econômica da Alemanha é tradicionalmente focada em exportações e está fortemente entrelaçada com seus vizinhos europeus, à medida em que não existe uma política de comércio alemã independente, apenas os interesses alemães que contribuem para a formulação da política comercial da UE. Essas abordagens distintas podem levar a diferentes estratégias de comércio.
Produtos agrícolas	O Brasil detém uma vantagem comparativa em muitos produtos agrícolas, o que implica uma desvantagem para os produtores alemães. Os agricultores alemães, por sua vez, são protegidos através de restrições e subsídios da política agrícola comum da UE. Essas medidas são objeto de disputas persistentes.
Criação de emprego focada nas exportações	Ambos os países têm um forte interesse na obtenção e manutenção de elevados níveis de emprego. O aumento nas exportações é um instrumento fundamental para satisfazer esse objetivo, especialmente para a Alemanha. Como resultado, ambos os países buscam altas exportações e, conseqüentemente, superávits em conta corrente. Como todos os países não podem ter simultaneamente superávits em conta corrente, o superávit da Alemanha pode, mais cedo ou mais tarde, se tornar um objeto de disputa.
Resultados desejados	Embora o Brasil e a Alemanha partilhem o objetivo comum de aumentar o emprego com atividades de comércio exterior, eles diferem no que diz respeito aos resultados mais desejados e profundos de comércio. No Brasil, a luta contra a pobreza, aumentando a prosperidade material da população e importando conhecimento tecnológico são de maior importância do que na Alemanha. Na Alemanha, o crescimento econômico e empregos sólidos são os principais objetivos do comércio.
Regras de comércio e riqueza	Se os termos de troca de um país aumentam, esse país recebe uma quantidade maior de mercadoria importada para um determinado total de produtos exportados. Portanto, os termos de troca de uma economia tem um impacto positivo sobre a riqueza do país. No entanto, dadas as carteiras de exportação contrastantes, uma melhoria nos termos de troca brasileiros implicaria em uma redução nos termos de troca alemães (e vice-versa). Isso representa um trade-off (conflito de interesses) sem solução.
A política cambial	A depreciação real da moeda nacional tem um impacto positivo sobre o volume de exportações de um país. Se, por exemplo, o Brasil tenta aumentar suas exportações ao desvalorizar sua moeda, o resultado é uma valorização relativa da moeda da Alemanha, que tem um impacto negativo sobre as exportações alemãs. Como resultado, há um outro trade-off sem solução, se ambos os países tentarem aumentar as exportações através da desvalorização de suas moedas. No entanto, como membro da zona do euro, a Alemanha tem influência limitada sobre a taxa de câmbio.



Introdução

Em princípio, o Brasil e a Alemanha apresentam muitas oportunidades frutíferas para o comércio e investimento bilateral. Em termos de vantagens comparativas, a carteira de exportação brasileira se compõe fortemente de matérias-primas que os fabricantes alemães necessitam e não têm no mercado interno. Por outro lado, os produtores alemães especializados em bens tecnológicos e de conhecimento de ponta poderiam encontrar uma base de consumidores em expansão, tanto na crescente classe média brasileira como no comércio de empresa para empresa, com parceiros brasileiros. Em termos de investimento, o Brasil parece ser um excelente destino para os saldos da economia alemã. Por exemplo, o Brasil enfrenta um déficit de infra-estrutura, e as empresas alemãs possuem especial sofisticação nesse setor. Para as empresas alemãs, o investimento em infra-estrutura no Brasil pode oferecer retornos atualmente indisponíveis na Europa continental.

Até certo ponto, as estatísticas refletem as crescentes oportunidades entre os dois países. Como este estudo demonstra, tanto o comércio bilateral como os investimentos têm aumentado nos últimos anos. No entanto, a relação ainda não atingiu todo o seu potencial. A política e as políticas econômicas reduziram a expansão do comércio. A participação do Brasil no bloco comercial Mercosul e participação da Alemanha na União Europeia têm dificultado a capacidade dos dois países chegarem a um acordo de comércio bilateral, pois cada bloco mantém certas posições defensivas que limitam o outro a exercer as suas vantagens comparativas. Os fluxos de capital entre os dois países – especialmente o investimento direto estrangeiro a longo prazo – permanecem abaixo do potencial.

Este artigo, de autoria conjunta por economistas e cientistas políticos da Bertelsmann Stiftung da Alemanha e da Fundação Getúlio Vargas do Brasil, analisa as relações econômicas entre os dois países, com foco especial em destacar tanto as oportunidades quanto os obstáculos que impedem o comércio e os investimentos bilaterais. O texto está organizado da seguinte forma:

- **Capítulo I, de autoria principalmente dos especialistas da Bertelsmann Stiftung**, analisa a situação do comércio Brasil-Alemanha. O capítulo analisa os determinantes do comércio de cada país, bem como as políticas de comerciais adotadas. Analisa a natureza do próprio comércio bilateral, bem como as questões políticas que impedem o crescimento do mesmo. O capítulo em seguida considera os progressos em um acordo de livre comércio UE-Mercosul, e conclui descrevendo as oportunidades de comércio do século XXI.
- **Capítulo II, de autoria principalmente de especialistas da Fundação Getúlio Vargas**, considera o investimento, comparando os fluxos de capital alemão e brasileiro com o que a teoria tradicional prevê. O capítulo faz uma distinção entre um investimento em carteira mais transitório e o investimento direto estrangeiro de longo prazo. Ele também analisa como a falta de harmonização em matéria de política macroeconômica pode levar a distorções nos fluxos financeiros.

- **Capítulo III** tenta esboçar recomendações concretas e viáveis com base nos dois primeiros capítulos. Este capítulo aceita que a Alemanha e o Brasil possam buscar diferentes políticas, e que são limitados por seus respectivos blocos regionais, mas argumenta que existem pontos em comum. A política futura pode ser orientada para estes.

No século XXI, nem os mercados emergentes nem os países desenvolvidos podem sustentar o crescimento global sozinhos. Pelo contrário, será a interação entre o conhecimento de economias avançadas e o dinamismo das economias emergentes que promoverá o crescimento mundial. Acreditamos que o Brasil e a Alemanha possam estar na vanguarda dessa interação.

Este texto representa o resultado de uma colaboração de um ano entre a Bertelsmann Stiftung e a Fundação Getúlio Vargas. Ambas as instituições vão continuar a estudar das relações bilaterais entre Brasil e Alemanha e ajudar a construir um relacionamento profícuo no século XXI.

Antes de abordar o futuro desse relacionamento, esta introdução oferece primeiramente uma perspectiva do passado e descreve a situação atual.

Brasil e Alemanha: Dois países com fortes laços históricos

As relações bilaterais entre Brasil e Alemanha são antigas e abrangentes. A história da imigração alemã para o Brasil remonta ao século XVI. Essa imigração aumentou no início do século XIX; de 1872 até 1939, cerca de 200.000 alemães imigraram para o Brasil. Essa maré chegou ao ápice entre 1920 e 1929, quando 76.000 alemães cruzaram o Atlântico para o Brasil. Nas décadas de 1940 e 1950, as pessoas de origem alemã somavam cerca de 20% da população em alguns estados brasileiros, como Santa Catarina e Rio Grande do Sul (vide Gregory, 2013, p. 114–121).

Esses laços fortes resultaram em uma parceria econômica bilateral intensiva a partir da segunda metade dos anos 50. Em 1954, por exemplo, a empresa de aço alemã Mannesmann começou suas operações no Brasil. Em 1955, a Sofunge, que mais tarde se tornou uma parte da Mercedes-Benz, fez o mesmo. A montadora alemã Volkswagen abriu uma fábrica em 1959. Na década de 1970, a participação alemã atingiu o seu ápice quando as empresas alemãs de indústria pesada, indústria química, máquinas, engenharia de fábrica e indústria automobilística investiram grandes somas de dinheiro no Brasil e abriram inúmeras plantas. Durante os anos 80, as empresas alemãs e os investidores reduziram seus envolvimento por causa da crise econômica no Brasil. No entanto, atualmente existem cerca de 1.600 empresas no Brasil com capital alemão e câmaras de comércio alemãs em São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre (vide Lohbauer, 2013, p.133–135 e 144–145).



Há também uma forte relação comercial entre os dois países. O Brasil é, de longe, o parceiro comercial da América Latina mais importante para a Alemanha, enquanto a Alemanha é hoje o quinto ou sexto parceiro comercial mais importante para o Brasil, atrás da China, EUA, Argentina, Holanda e Japão (vide Lohbauer, 2013, p. 144).

As relações entre o Brasil e a Alemanha não estão restritas aos laços econômicos. Por mais de 140 anos, os dois países são ligados por relações diplomáticas bilaterais ativas. Pessoas de ambos os países compartilham valores importantes, com destaque especial para a democracia e as instituições correspondentes. A cooperação bilateral ocorre em questões como a educação, a cultura (há, por exemplo, cinco Goethe-Instituts no Brasil), ciência e tecnologia, mudanças climáticas e meio ambiente, trabalho e assuntos sociais, energia e gestão de crises internacionais.

Essas conexões extensas formam uma base sólida de confiança, respeito e apoio mútuos, que serve de suporte para uma expansão das relações econômicas bilaterais, em benefício de ambos os países.

Brasil e Alemanha: As maiores economias de suas respectivas regiões

O Brasil é o centro da economia da América Latina, e a Alemanha desempenha esse papel na UE. Medida em termos de produto interno bruto (PIB), a Alemanha tem uma quota de 20% do total do PIB da UE, enquanto a participação do Brasil no PIB da América Latina e Caribe é ainda maior, sendo responsável por quase 38% (vide tabela 1).

Tabela 1: PIB estimado em 2013, expresso em preços correntes

Região/país	PIB absoluto em US\$ (bilhões)	Parcela de percentagem da região relevante
UE	17,267	100%
Alemanha	3,593	20,8%
América Latina e Caribe	5,774	100%
Brasil	2,190	37,9%

Fonte: Fundo Monetário Internacional, World Economic Outlook Database, outubro de 2013

A importância do Brasil e da Alemanha para suas respectivas regiões geográficas também se reflete no tamanho da população. A Alemanha responde por cerca de 16% de toda a população europeia, enquanto os brasileiros respondem por um terço da população da América Latina e Caribe (vide tabela 2).

Tabela 2: População, expressada em milhões

Região/país	População em meados de 2013	Parcela de percentagem da região relevante
UE	506,0	100%
Alemanha	80,6	15,9%
América Latina e Caribe	606,0	100%
Brasil	195,5	32,3%

Fonte: World Population Reference Bureau: Ficha de dados da população mundial em 2013, págs. 8–11

Assim, devido à sua força econômica, Brasil e Alemanha podem ser consideradas economias “âncora” para a América Latina e para a União Europeia.

Capítulo I:

Comércio

1. Uma relação de complementaridade com espaço para crescimento
2. Os determinantes do comércio
3. Política comercial alemã e brasileira
4. Comércio Brasil-Alemanha
5. Dificuldades no comércio Brasil-Alemanha
6. Rumo a um acordo de livre comércio entre Mercosul e UE?
7. Oportunidades para um relacionamento no século XXI

Capítulo I: Comércio

Este capítulo analisa os determinantes do comércio entre o Brasil e a Alemanha, bem como as oportunidades inerentes à relação comercial bilateral dos dois países. A Seção 1 oferece uma breve visão geral do Brasil e a relação complementar da Alemanha, com espaço para o crescimento, ao mesmo tempo em que a Seção 2 analisa os determinantes comerciais para ambos os países. A Seção 3 revisa a política comercial brasileira e alemã, que, por sua vez, influencia a Seção 4, que analisa o comércio real Brasil-Alemanha. A Seção 5 revisa as dificuldades desse comércio, enquanto que a Seção 6 revisa os avanços para um acordo de livre comércio UE-Mercosul (ALC).

1. Uma relação de complementaridade com espaço para crescimento

A relação comercial Brasil-Alemanha é mutuamente benéfica e crescente. O crescente comércio deriva-se de carteiras de exportação compatíveis e demandas nacionais. A demanda alemã por matérias-primas brasileiras é compensada pela demanda brasileira por produtos de alta qualidade, fabricados na Alemanha. A Alemanha oferece ao Brasil diversificação de parceiros predominantes, como a China e os EUA, bem como o acesso ao capital e tecnologia de ponta. Enquanto isso, o Brasil oferece a Alemanha um mínimo de segurança de recursos, bem como o acesso a uma classe média em rápida expansão, cujos membros são potenciais clientes para bens industriais alemães.

As relações comerciais não são ditadas apenas pela economia em si. Em ambos os países, a política comercial é parcialmente moldada por fatores políticos e institucionais que tornam complexo o caminho para melhorar o relacionamento comercial.

2. Os determinantes do comércio

Determinantes do comércio exterior do Brasil

Determinar a dotação de fatores do Brasil é mais difícil do que de seus países vizinhos, economicamente menos dinâmicos, como Argentina e Chile, por causa da grande e complexa carteira de importações e exportações do Brasil (Muriel e Terra, 2009). Além disso, as verdadeiras abundâncias e deficiências do país têm sido moldadas, talvez distorcidas, por anos de política comercial protecionista.

Apesar dessa ressalva, certas tendências são claras. Em particular, o Brasil desfruta de forte dotação de mão de obra e, especialmente, de terra e de recursos naturais. Com uma população de mais de 200 milhões e um sistema escolar ainda em desenvolvimento, o Brasil possui abundância em mão de obra não qualificada. Essa abundância é frequentemente explorada agricolamente, como no cultivo de café. O Brasil, que é o quinto maior país do mundo em área, mas que possui



uma densidade populacional relativamente baixa, claramente tem uma abundância de terras. É rico em recursos naturais, incluindo terras férteis, recursos minerais, água e florestas. Os padrões comerciais brasileiros também indicam um certo grau de intensidade de capital manufatureiro. Muriel e Terra postulam que esse capital pode refletir interações com os países ainda menos desenvolvidos, ou o período de industrialização por substituição de importações (ISI).

No Brasil, o volume e a estrutura das exportações são fortemente influenciados por uma abundância de recursos brutos, pelos altos preços das commodities e pelos fortes níveis de crescimento global. O Brasil é rico em recursos minerais, como minério de ferro e produtos agrícolas, como a soja, que são vitais para os grandes mercados emergentes, especialmente aqueles que estão buscando uma estratégia de urbanização, como a China. O crescimento de mercados emergentes e, conseqüentemente, os altos preços das commodities, vêm sendo os propulsores das exportações brasileiras no século XXI. Além de certas indústrias específicas, como a Embraer, do setor da aviação, a expansão das exportações brasileiras nos últimos anos tem sido influenciada pela demanda mundial por matérias-primas.

As importações brasileiras são normalmente motivadas pela necessidade de fornecer aos fabricantes nacionais peças, bem como a necessidade de satisfazer a demanda brasileira por produtos manufaturados, que vai além das capacidades das empresas nacionais. O grande crescimento do emprego formal e dos salários reais, combinado com iniciativas como o programa de transferência condicionada de renda, denominado Bolsa Família, vem retirando milhões de brasileiros da pobreza e criando uma classe média e média baixa crescente de consumidores, que agora podem pagar por bens manufaturados importados. O recente crescimento econômico também tem promovido uma classe superior, interessada em importações europeias luxuosas.

A escassez de fatores de produção no Brasil parece estar na sua relativa falta de mão de obra qualificada, como engenheiros. Aqui é importante fazer distinções regionais, pois a qualificação do trabalho no Brasil é diferenciada nas diversas regiões do país. Os centros urbanos, como São Paulo e Rio de Janeiro, podem ter mais acesso à mão de obra qualificada. Em outras áreas, como o norte e o nordeste, há falta dela. Em geral, o Brasil vive uma escassez de mão de obra qualificada em setores importantes, tais como infra-estrutura e extração de recursos naturais.

Em relação à competitividade global, o Brasil tem demonstrado um enorme potencial, mas ineficiências persistem. O país tem uma comunidade empresarial sofisticada e as vantagens de um mercado interno enorme. Mas a sua competitividade é dificultada, entre outras coisas, pelas deficiências de infra-estrutura que custam às empresas brasileiras bilhões de dólares anualmente.¹

¹ De acordo com um Blue Paper de 2010 da Morgan Stanley, a agricultura brasileira produz grãos duas vezes mais rápido que no resto do mundo. Mas conseguir fazer com que esses grãos cheguem ao porto através de estradas inadequadas pode custar quase metade do seu valor. Enquanto isso, enormes depósitos minerais permanecem enterrados nas profundezas da terra por falta de transporte. As estatísticas apoiam essas descrições. O estudo descobriu que o investimento em infraestrutura brasileira tem declinado, de 5,4% do PIB em 1970 até 2,1% na década de 2000, apenas ligeiramente acima da estimativa dos 2% necessários para simplesmente manter o estoque de infraestrutura existente (vide Paiva, 2010). Como resultado, o Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial de 2013–2014 classifica o Brasil em 114º dentre os 148 países em termos de qualidade de infraestrutura de transporte em geral (Fórum Econômico Mundial de 2013).

Determinantes do comércio exterior da Alemanha

Na Alemanha, o volume e a estrutura das exportações e importações são determinados principalmente pela abundância de capital, pela força de trabalho bem treinada, custos unitários de trabalho favoráveis, alto padrão de conhecimentos científicos e técnicos, integração na cadeia de suprimentos da Europa e pela falta de recursos naturais. Por conta disso, a economia alemã depende da importação de matérias-primas do exterior e exportação de produtos manufaturados que contêm um alto grau de capital humano e físico.

A Alemanha tem uma mão de obra bastante qualificada e especializada, o que pode, em especial, ser atribuído ao sistema da educação profissional do país. Esse “sistema de ensino duplo” combina a aprendizagem em uma empresa com a formação em escolas profissionalizantes. Como resultado, a Alemanha pode ser descrita como uma economia bem dotada de mão de obra qualificada, mas relativamente pouco dotada em mão de obra não qualificada. Assim, o país exporta bens e serviços produzidos com a ajuda de mão de obra qualificada e importa produtos do exterior que necessitam de mão de obra não qualificada. Em termos de capital, a Alemanha pode ser classificada como um país rico e, portanto, teoricamente destinado a exportar bens e serviços intensivos em capital.

Outro propulsor do volume e da estrutura das exportações alemãs é o alto nível de tecnologia, que permite à Alemanha exportar produtos e serviços de grande conteúdo tecnológico. Um indicador da capacidade tecnológica alemã é o número de pedidos anuais de patentes. Em 2009, a Alemanha ficou em quinto lugar no número de pedidos de patentes por milhão de trabalhadores assalariados, à frente de todos os outros grandes países industrializados (Expertenkommission Forschung und Innovation, 2012).

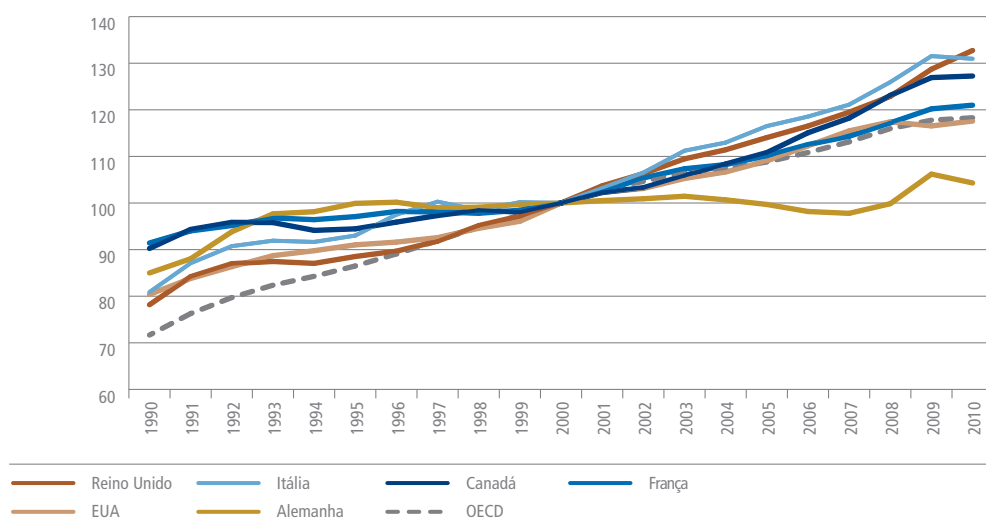
Apesar da escassez de mão de obra em um contexto global, a Alemanha se beneficia de custos unitários favoráveis de mão de obra. Embora seja um país de altos salários, o crescimento dos salários ao longo dos últimos 15 anos tem sido menor do que em outras economias desenvolvidas. A restrição aos aumentos decorreu principalmente de um período de alto desemprego e das reformas estruturais do mercado de trabalho na década de 2000, bem como do enfraquecimento do poder de barganha dos sindicatos alemães.

Após a reunificação, em 1990, o desemprego na Alemanha chegou a dois dígitos em 1994 e permaneceu elevado por mais de uma década. A persistente alta taxa de desemprego e a crescente possibilidade de terceirização de empregos para a Europa Central e Oriental levou a uma redução significativa dos salários reais alemães. Em resposta à crise contínua de emprego, o governo, com o chanceler Gerhard Schröder, promulgou um conjunto de reformas do mercado de trabalho destinadas a aumentar a participação na força de trabalho, permitindo formas mais flexíveis de emprego e redução dos benefícios aos desempregados por muito tempo. Essas reformas também agiram para reduzir o crescimento dos salários. Por último, e relacionado a essas mudanças estruturais da economia alemã, a sindicalização da força de trabalho diminuiu significativamente.



Em 1990, mais de 11 milhões de pessoas eram membros de um sindicato. Em 2011, a participação caiu para 6,15 milhões.

Figura 1: Custos da mão de obra por unidade, por países e anos
(índice: o custo de mão de obra por unidade no ano base 2000 = 100)



Fonte: OCDE, cálculos do Instituto para o Estudo do Trabalho (Institute for the Study of Labor, IZA), Bonn.

Bertelsmann Stiftung

Outro propulsor das exportações alemãs é a sua participação na UE e na zona do euro. A localização no centro da Europa e seu elevado grau de integração com os países vizinhos através do mercado comum europeu levou a um forte crescimento do comércio intra-industrial entre a Alemanha e os outros países europeus. Produtores alemães participam de cadeias de fornecimento que incluem empresas em muitos países europeus, e se aproveitam da especialização e do custo competitivo (ou seja, custos trabalhistas mais baixos na Europa Central e Oriental). A união monetária da zona do euro também beneficia a competitividade alemã, impedindo uma valorização da moeda.

Em um estudo separado, a Bertelsmann Stiftung estima que se a moeda alemã ainda existisse, ela teria valorizado cerca de 23%, ao passo que as moedas dos demais países da zona do euro teriam se desvalorizado, em média, quase 7% (Bertelsmann Stiftung, 2013a). Esse aumento nos preços relativos teria um impacto negativo sobre as exportações alemãs. Ao mesmo tempo, as importações alemãs teriam aumentado. Ao integrar a zona do euro, a Alemanha não sofre com uma valorização de sua moeda, porque as exportações de todos os 17 países que utilizam o euro são mais ou menos equilibradas com as importações – pelo menos até 2011.

Avaliando a competitividade global, a Alemanha é especificamente forte na estabilidade macroeconômica, capacidade de inovação, qualidade e quantidade de fornecedores locais,

independência do judiciário, proteção da propriedade intelectual e na qualidade de infra-estrutura em geral. A Alemanha mantém um grande superávit comercial e também um superávit em conta corrente.

3. Política comercial alemã e brasileira

Política comercial brasileira

A política comercial brasileira é historicamente protecionista, desde a época do modelo de desenvolvimento da industrialização por substituição de importações (ISI), usado na metade do século XX. Desde a liberalização do mercado dos anos 80, o Brasil embarcou em um período de abertura comercial relativa, reduzindo tarifas unilateralmente e buscando a integração comercial regional com a Argentina, Uruguai e Paraguai via Mercosul.

A implementação da política comercial brasileira é supervisionada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, cujo ministro também atua como presidente da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). Esse órgão foi criado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995, para assegurar a coordenação política de multi-agências, bem como para assessorar o presidente (Cantarino da Costa Ramos, 2010). Como um membro do Mercosul, o Brasil é obrigado a negociar novos acordos comerciais com o bloco regional como um todo ao invés de bilateralmente. Depois de ficarem paradas por vários anos, as negociações UE-Mercosul se reiniciaram em 2010.

A política comercial atual do Brasil ainda tem traços herdados de seu período ISI, com ênfase na proteção dos setores que competem com as importações, principalmente automóveis, equipamentos elétricos e eletrônicos, têxteis, vestuário, borracha e plástico (Da Motta Vega, 2009). A proteção geralmente toma a forma não apenas de tarifas, mas também de barreiras não-tarifárias, incluindo esquemas complexos de licenças de importação, taxas de importação e os direitos antidumping (fixação dos preços abaixo dos custos), que passaram de 63 medidas em 2008 para 83 medidas em meados de 2012 (OMC, 2009; OMC, 2013).²

Em maio de 2010, como resultado de uma deterioração da balança comercial de bens manufaturados, o governo brasileiro introduziu uma margem de preferência de 25% nas compras governamentais para concorrentes nacionais, bem como um aumento nas tarifas de importação de peças para veículos (Cornet et al., 2010). Em 2011, o Brasil implementou um imposto de 30% sobre os veículos importados, isentando carros e caminhões produzidos internamente, em uma medida destinada originalmente para durar um ano, mas que foi estendida por mais cinco anos em 2012. Essas medidas resultaram em um pedido formal de consultas na OMC, ajuizadas pela União Europeia, em 19 de dezembro de 2013.

2 Mais de metade das medidas antidumping em vigor em 2011 foram direcionadas contra a China (Lima/Ragir 2011).



A política comercial do Brasil também apresenta a promoção das exportações. Ferramentas para isso incluem o Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), visando principalmente as pequenas e médias empresas que, de outra forma, se esforçam para obter crédito, bem como o Fundo de Garantia de Exportação (FGE). Em 2012, o PROEX forneceu US\$ 4,88 bilhões para os exportadores brasileiros. Entre 2009 e 2012, o FGE apoiou 253 operações de exportação no valor de US\$ 32,6 bilhões.³ Finalmente, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tem vários programas para aliviar a carga da taxa de juros sobre os exportadores (OMC, 2013).

Política comercial Alemã

A preferência da Alemanha para a integração global é também uma diretriz bem aceita por seus legisladores. A política comercial alemã é formada e implementada pelo Ministério Federal Alemão de Economia e Tecnologia (BMWi). O Ministério tem promovido uma série de iniciativas para melhorar a competitividade alemã.⁴ O Escritório Alemão de Economia e Controle de Exportação (BAFA) apoia pequenas e médias empresas, e supervisiona os regulamentos de exportação e importação (BAFA, 2012). A Agência Alemã de Negócios e Investimento (GTAI) é uma agência que promove a Alemanha como um local para fazer negócios e auxilia as empresas que operam em mercados estrangeiros.

No entanto, a Alemanha não pode controlar sua própria política comercial. Como parte da União Europeia, é apenas através da instituição intergovernamental do Conselho da União Europeia (CEU), bem como a Comissão Europeia supranacional (CE) e o Parlamento Europeu (PE), que a política comercial envolvendo a Alemanha (configuração de tarifas ou negociação na OMC e outros pactos, por exemplo) pode ser criada. Enquanto a UE considera a liberalização do comércio essencial para o crescimento econômico, também há países e indústrias que representam interesses protecionistas importantes dentro da União. A postura de um único país membro, mesmo um dos mais importantes, tal como a Alemanha, pode muitas vezes não ser clara, uma vez que está escondida por trás do véu da política comum da UE que representa um consenso entre 28 preferências de políticas nacionais. A UE tem como prioridade a liberalização em áreas tais como o comércio de serviços, contratos públicos e proteção dos direitos de propriedade intelectual. Ela também está preocupada em garantir o fornecimento de matérias-primas e energia para os países industrializados (CE, 2011). No entanto, a UE busca também uma política para proteger certas indústrias, principalmente a agricultura, através de tarifas altas, bem como concedendo subsídios aos agricultores europeus, o que frustra, de certa forma, os países em desenvolvimento (OMC, 2013a).

³ A FGE apoiou essas operações de exportação, garantindo até 100% do risco comercial, político e extraordinário.

⁴ A iniciativa apresenta quatro elementos: 1) Apoiar as pequenas e médias empresas alemãs no exterior, especialmente em mercados emergentes; 2) Esgotar todos os mecanismos disponíveis para os formuladores de políticas comerciais, incluindo uma campanha de marketing para investir na Alemanha, correspondência de empresas e o realinhamento dos esquemas de desenvolvimento de exportação e garantias de crédito à exportação; 3) Reduzir a burocracia, abolindo regulamentações de exportação desnecessárias e acelerar o processo de concessão de garantias à exportação e de crédito de investimento; 4) Reforçar o quadro do comércio internacional, trabalhando para a conclusão bem sucedida da Rodada de Doha e as negociações sobre o Acordo de Comércio Anti-Contrafação (ACTA), bem como a conclusão de acordos bilaterais de comércio com as economias emergentes da Ásia e da América Latina.

O Sistema Geral de Preferências (SGP) da UE concede acesso preferencial ao mercado da UE para os países em desenvolvimento. A UE revisou o SGP em 2013 para se concentrar em ajudar os países menos desenvolvidos que os de renda média. Desde 1º de janeiro de 2014, uma série de países classificados como países de renda média-alta, ou alta, não se beneficiam dessas preferências. O Brasil, juntamente com todos os membros do Mercosul, exceto o Paraguai, é um dos países que perderam esse acesso preferencial.

4. Visão geral do comércio bilateral Brasil-Alemanha

O comércio Brasil-Alemanha tem aumentado de forma consistente ao longo da última década, embora o crescimento tenha desacelerado após a crise econômica de 2008–2009. Dos principais países membros da UE, a Alemanha é, de longe, o maior parceiro comercial do Brasil, tanto em termos de importações quanto de exportações. A Alemanha é atualmente o quarto maior parceiro comercial do Brasil atrás da China, dos EUA e da Argentina (GED, 2013).

A conexão Brasil-Alemanha alimenta o comércio entre a UE e a América do Sul. Em 2010, a Alemanha foi responsável por um terço de todo o comércio do Brasil com a União Europeia, e esse número provavelmente subestima o valor global, devido ao chamado efeito Roterdã.⁵

Os principais produtos de exportação do Brasil para a Alemanha incluem minério de ferro, soja e derivados de soja, derivados de café, carne, cobre e petróleo bruto (Ministério Alemão das Relações Exteriores, 2012). Enquanto matérias-primas predominam, máquinas e algumas partes de aviões também figuram na carteira de exportação Brasil-Alemanha. A grande maioria das exportações brasileiras para a UE, em geral, é de produtos não industrializados. Um total de 21% das importações de minerais da zona do euro são originárias do Brasil, assim como 11% das importações de produtos agrícolas (CE, 2012).

As principais exportações alemãs para o Brasil incluem máquinas, veículos e suas peças, bem como produtos químicos básicos e produtos farmacêuticos (Ministério Alemão das Relações Exteriores, 2012). Em contraste com a carteira de exportação brasileira, as exportações alemãs para o Brasil são predominantemente de produtos manufaturados, para consumo final, ou bens intermediários e bens de capital para as empresas brasileiras. Mais uma vez aqui, o comércio Brasil-Alemanha é um indicativo da maior relação UE-América do Sul. Em 2011, por exemplo, 88,5% das importações do Mercosul provenientes da UE foram de produtos manufaturados, com o comércio de máquinas e equipamentos de transporte representando 49,2% do total (CE 2012).

Em termos de valor global, o comércio Brasil-Alemanha é relativamente equilibrado. O Brasil teve um superávit comercial com a Alemanha em sete dos oito anos entre 2003 e 2010, chegando a US\$

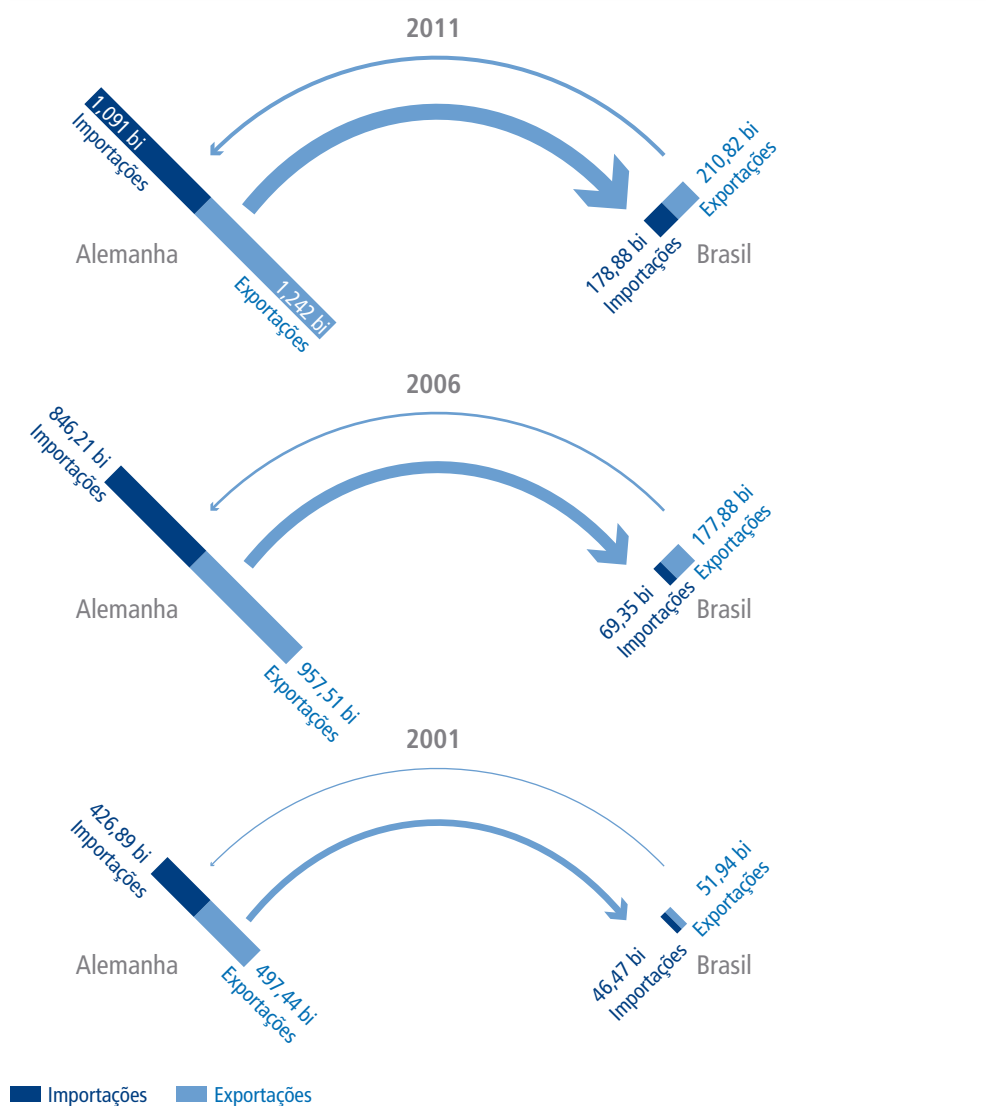
5 O efeito Roterdã refere-se aos bens destinados a um determinado país que entram na zona do euro em terceiros países, como a Holanda. Nos casos em que esses bens são então negociados para a Alemanha, essas transações são registradas como comércio holandês com o Brasil e, posteriormente, como o comércio da zona do euro entre os Países Baixos e Alemanha.



2,78 bilhões em 2007. Este superávit tem sido, em média, de apenas US\$ 1,1 bilhão. O superávit comercial do Brasil com a Alemanha parece refletir uma mudança da maré, pois o Brasil teve déficit com a Alemanha no período de 2000 a 2003.

A transição não reflete uma diminuição no apetite brasileiro por produtos alemães. Pelo contrário, as exportações alemãs para o Brasil quase triplicaram entre 2000 e 2010, passando de US\$ 4,43 bilhões para US\$ 11,75 bilhões. O aumento nas exportações brasileiras simplesmente ultrapassou os aumentos das importações brasileiras provenientes da Alemanha.

Figura 2: Visão geral do comércio Brasil-Alemanha



Fonte: Fundação Bertelsmann, Global Economic Dynamics

Os fluxos comerciais bilaterais são complementares e mutuamente benéficos. Do ponto de vista alemão, exportar para o Brasil oferece aos fabricantes nacionais a oportunidade de alcançar a crescente classe média do país, um novo grupo enorme de consumidores. Há também uma crescente classe de consumidores brasileiros ricos, que representa um bom mercado para os produtos alemães de ponta. Finalmente, o aumento da atividade de negócios no Brasil gera oportunidades para bens intermediários e bens de capitais alemães, como produtos químicos e peças de máquinas e equipamentos, que compõem a espinha dorsal do setor de exportação alemão.

Do ponto de vista brasileiro, exportar para a Alemanha ajuda o Brasil a diversificar sua carteira comercial. Sem o comércio para a Europa, os exportadores de commodities brasileiras podem ficar particularmente vulneráveis a uma desaceleração na China. Enquanto o Brasil tem um maior volume de comércio com a Argentina e os EUA, o Brasil também compete com essas nações em exportações como soja, carne bovina e hidrocarbonetos. Isso não apenas pode criar atritos comerciais, como também significa que o país deve encontrar consumidores adicionais para tais bens. A Alemanha se encaixa nessa descrição perfeitamente, uma vez que não compete com o Brasil na maioria dos setores de commodities.

Os fabricantes alemães dependem das importações de commodities para gerar seus produtos finais. Um grande produtor de commodities politicamente estável como o Brasil pode oferecer segurança de recursos para a Alemanha. Enquanto isso, a demanda alemã por commodities brasileiras não só amplia a quantidade de vendas anuais, como também ajuda a aumentar o preço global de commodities – ambos os efeitos vantajosos para o Brasil.

Figura 3: Visão dos propulsores do comércio

Para a Alemanha		Para o Brasil
Um amplo mercado em crescimento para os bens alemães	→	Importante diversificação comercial, não limitada aos EUA e a China
O desenvolvimento brasileiro implica em maiores oportunidades de comércio para as empresas da Alemanha	→	A especialização alemã é crucial para o desenvolvimento da infraestrutura brasileira
Manutenção da segurança nacional de recursos para o setor industrial	→	A demanda por commodities alemãs aumentará a quantidade/preços das exportações brasileiras
Líder global em exportações de energia verde	→	Dedicação ao desenvolvimento de tecnologias verdes

Fonte: Bertelsmann Stiftung

5. Complicações no comércio Brasil-Alemanha

Apesar da natureza complementar da dotação de fatores dos dois países, ou talvez por causa disso, a UE e o Brasil estão envolvidos em uma série de disputas comerciais de longa data. O Brasil e a UE estiveram envolvidos em doze casos perante a OMC; sete deles foram trazidos pelo Brasil, enquanto a UE agiu como reclamante cinco vezes (para uma visão geral, consulte a tabela 1).



Tabela 1: Disputas comerciais Brasil-UE perante a OMC

Nº	Reclamante	Reclamado	Problema
DS69	Brasil	EU	Cota tarifária da UE sobre aves congeladas
DS81	UE	Brasil	Medidas brasileiras que regulam a importação de carros e autopeças
DS116	UE	Brasil	Novas condições de pagamento introduzidas pelo Banco Central do Brasil
DS154	Brasil	EU	Tratamento preferencial especial da UE para o café solúvel
DS183	UE	Brasil	Medidas de importação do Brasil para os têxteis
DS209	Brasil	EU	Tratamento preferencial especial da UE para o café solúvel
DS219	Brasil	EU	Tarifas antidumping da UE sobre as importações de ferro do Brasil
DS266	Brasil*	EU	Subsídios da UE para a indústria de açúcar
DS269	Brasil**	EU	Reclassificação tarifária da UE sobre as aves congeladas
DS332	UE	Brasil	Medidas brasileiras que regulam a importação de pneus
DS409	Brasil	EU	Apreensão pela UE de medicamentos genéricos destinados ao Brasil
DS472	UE	Brasil	Tributação brasileira e encargos sobre determinados bens manufaturados

*Junto com a Tailândia e Austrália

**Junto com a Tailândia

Fonte: Bertelsmann Stiftung com base em dados da OMC (de 11 de março de 2014)

Embora as queixas brasileiras concentrem-se em restrições à importação da UE de produtos agrícolas e matérias-primas, a UE opôs-se ao que ela vê como protecionismo brasileiro de insumos intermediários e bens finais. Barreiras comerciais não-tarifárias e além das fronteiras aparecem com destaque na maioria das disputas. Com a UE ainda lutando para se recuperar da queda devido a crise financeira e econômica que começou em 2008, o risco de protecionismo e novas disputas comerciais permanece elevado. Especialistas temem que, como as negociações da Agenda de Desenvolvimento de Doha ainda permanecem com impasses, o risco de pedidos de solução de controvérsias comerciais também aumente. Como um diplomata disse, “Quanto menos você negocia, mais você contesta” (Miles 2012).

Na atual rodada de Doha, o Brasil e a UE têm pontos de vista opostos em muitas questões cruciais. E o mais importante é que eles discordam sobre novas concessões para produtos agrícolas e industriais. Devido à alta competitividade de seus agricultores, o Brasil vê enorme potencial para aumentar a quota de seus produtos agrícolas no mercado global. Portanto, ele particularmente se mostra preocupado com a liberalização dos mercados agrícolas. O Brasil tem uma postura bastante agressiva em acesso a mercados, apoio doméstico, bem como os subsídios à exportação (Nogueira, 2009). Economias desenvolvidas, em particular a UE e os EUA, ofereceram cortes, mas ambos têm sido bastante inflexíveis sobre o emprego de medidas especiais de salvaguarda (SSM), que permitem a utilização temporária de restrições à importação de certos produtos (por exemplo, açúcar) no caso de um aumento súbito das importações.

6. Rumo a um acordo de livre comércio UE-Mercosul?

Devido aos seus laços comerciais complementares e crescentes, tanto a Alemanha quanto o Brasil se beneficiariam de políticas comerciais bilaterais diretas. No entanto, dada a participação da primeira na UE e a associação do último ao Mercosul, um acordo de livre comércio (ALC) exigiria uma negociação ampla entre os dois blocos. Já em 1995, a UE e o Mercosul assinaram um acordo de princípios e iniciaram um diálogo com o objetivo de estabelecer o livre comércio entre os dois blocos. Desde então, porém, as negociações sobre um possível ALC UE-Mercosul têm oscilado entre os novos impulsos para um acordo e as tentativas inúteis de se resolver os detalhes.

Em 29 de maio de 1992, um Acordo de Cooperação Conjunta Institucional foi assinado pela UE e pelos (então) quatro países do Mercosul. Em julho de 1998, a UE decidiu negociar um ALC com o Mercosul e Chile; reuniões e discussões começaram no mesmo ano. As negociações, desde então, oscilaram entre os novos impulsos para corrigir o acordo e tentativas inúteis de se resolver os detalhes (Flores, 2013a). Durante este período de mais de 15 anos, poucos estudos formais foram feitos sobre o provável impacto do ALC.

Em uma análise de equilíbrio parcial, Calfat e Flores (2006) mostram que os ganhos potenciais da UE com um acordo desse tipo são muito espalhados, particularmente por vários produtos manufaturados, enquanto o Mercosul vai colher vantagens de inúmeras exportações de commodities. Apesar do significativo desvio do comércio para a China pela maioria dos membros do Mercosul desde a época do estudo, as avaliações ainda são valiosas feitas como limites superiores para os ganhos ao nível do produto individual.

Flôres e Marconini (2003) argumentam que muitas sinergias poderiam ser encontradas fora da esfera clássica da agricultura. A migração de capital humano – uma questão delicada para a UE – poderia sustentar resultados interessantes e gratificantes para ambos os lados; os serviços de telecomunicações são outra área com potenciais vantagens para ambos os lados.

As negociações foram oficialmente retomadas em maio de 2010, com o Brasil emergindo como líder importante nos diálogos. Tanto o Brasil como a Alemanha poderiam obter ganhos significativos em um acordo: os fluxos de comércio Brasil-Alemanha responderam por mais de um quinto do comércio UE-Mercosul em 2010.

Seria muito benéfico ao Brasil se esse possuísse um ALC com uma economia mais desenvolvida. Mas as dificuldades e hesitações ainda assolam o avanço do processo. Do lado do Mercosul, a Argentina, e em menor escala, a Venezuela, têm colocado algumas demandas e objeções. Do lado europeu, apesar da retórica extremamente positiva, pouco demonstrou em termos de concessões, o que na verdade mantém o padrão oferecido há muito tempo.

Além disso, duas novas variáveis estão em jogo.



A primeira é a China, um mercado novo e enorme que diminuiu consideravelmente a ansiedade dos exportadores de commodities do Mercosul – especialmente os produtores de carne – tornando a UE um mercado ainda atraente, mas menos importante do que era há dez anos. Do lado da UE, além das várias crises que ainda ocupam a maior parte do pessoal de Bruxelas, na arena do comércio, as perspectivas de uma Parceria de Comércio e Investimento Transatlântico (TIPT) está atraindo uma atenção considerável. Esta é uma tentativa ambiciosa, complicada, sem resultados claros, e será um processo demorado e custoso em termos de recursos humanos.

Um estudo realizado pela Bertelsmann Stiftung e pelo Instituto IFO concluiu que, em termos econômicos globais, tanto os EUA como a UE lucrariam com uma TIPT abrangente (Felbermayr, 2013), com os membros do sul da UE e o Reino Unido sendo os principais beneficiários. Países fora da TIPT, especialmente aqueles com relações comerciais muito estreitas com um dos dois blocos, como o México, iriam enfrentar uma contração do comércio, que resultaria em reduções na renda real e no emprego.

O estudo prevê que as exportações brasileiras para a UE se contrairiam em 9,4% se a TIPT for concluída, e que as exportações brasileiras para a Alemanha sofreriam uma contração de 7,9%. O estudo também constata que as exportações brasileiras para os EUA poderiam diminuir em até 29,7%. Em geral, essas contrações poderiam custar ao Brasil mais de 2% do PIB per capita.

O impacto sobre o Brasil é um tanto discutível e preliminar, uma avaliação geral com a qual Flôres (2013b) concorda. A questão-chave, mais do que desvio de comércio, é a plataforma unificada prevista de normas técnicas, regras e padrões para os fabricantes, serviços e commodities. Isso implica que o Brasil e o Mercosul deveriam definir uma força-tarefa para analisar profundamente, entre as normas potencialmente comuns que podem resultar⁶, aquelas que eles já cumprem, aquelas que gostariam de adotar, e aquelas que não pensa em adotar. Na condução deste esforço, a Alemanha, com seus laços estreitos com a indústria brasileira e sua experiência técnica superior, poderia ser uma parceira importante para o Brasil.

Em fevereiro de 2012, o Ministro do Exterior alemão, Guido Westerwelle, visitou o Ministro brasileiro, Antonio Patriota, e os dois em conjunto se manifestaram pelo progresso nos diálogos UE-Mercosul sobre livre-comércio. Embora admitindo que os subsídios europeus aos agricultores representam um ponto de divisão fundamental, ambos deixaram claro que os seus governos apoiariam um acordo. Em uma reunião de cúpula em janeiro de 2013, a chanceler alemã, Angela Merkel, obteve o compromisso da presidente do Brasil, Dilma Rousseff, e da presidente da Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, de trocar propostas concretas para a redução das barreiras comerciais até o final de 2013 (Emmott, 2013), algo que Bruxelas não conseguiu fazer.

Em 24 de fevereiro de 2014, Rousseff se reuniu com líderes da UE para discutir as negociações (GMF, 2014). Membros do Mercosul se encontraram no início do mês para discutir uma proposta

6 Dizemos “normas potencialmente comuns que podem resultar”, porque em muitas áreas, como os GMO, o domínio da Internet e produtos químicos, é difícil conceber uma harmonização UE-EUA (ver também Flôres, 2013b).

conjunta sobre a redução de tarifas. Além disso, as discussões sobre a possibilidade de avanços das negociações seguiram sem a Argentina; um processo de negociação chamado de “dois tempos”. Embora essa abordagem exija revisão das regras do Mercosul, Brasil e Uruguai têm sugerido preparativos para esse fim se a Argentina continuar insistindo em uma política comercial mais protecionista (Mercopress, 2014b). A poderosa Confederação Nacional da Indústria (CNI) do Brasil saiu recentemente em apoio a essa ideia, observando que acordos de livre comércio com a UE e os EUA são necessários para manter a competitividade do Brasil (Ridout, 2014). O Paraguai também mostrou a inclinação de seguir os outros dois membros.

No entanto, os obstáculos permanecem. Lobbies agrícolas europeus colocam uma etiqueta de preço de 25 bilhões de euros em um potencial acordo de livre comércio UE-Mercosul, dizendo que os agricultores europeus vão sofrer perdas extensas no caso de liberalização do setor agrícola (Mercopress de 2011). Avaliação da própria CE descobriu que as perdas seriam consideravelmente mais baixas, variando entre 1 bilhão e 3 bilhões (Burrell et al. 2011). O lobby agrícola, no entanto, é difícil de ser convencido pelos cálculos da CE – que reconhecidamente apoia o livre comércio.

Esses desenvolvimentos sugerem que o Brasil e a Alemanha devem explorar as relações bilaterais mais profundamente, sem violar as regras das uniões aduaneiras existentes, e que isso criaria mais oportunidades e empreendimentos específicos superpostos relacionamento tradicional o qual, felizmente, está florescendo novamente.

7. Oportunidades para um relacionamento no século XXI

A relação comercial entre Brasil e Alemanha não é apenas caracterizada por dotações complementares de fatores de produção e concorrência entre as indústrias nacionais. Ela também apresenta oportunidades significativas no chamado comércio “novo” ou “do século XXI” – muitas das quais deveriam ser aproveitadas.

A nova teoria do comércio foi desenvolvida no início dos anos 1970, com base na observação de que uma parte crescente do comércio internacional estava ocorrendo entre indústrias do mesmo setor e não poderia ser explicada pelas teorias clássicas da vantagem comparativa e das diferenças na dotação de fatores (Krugman, 1979). O comércio intra-industrial, que representa as trocas de bens finais entre países, mas também de peças e componentes dentro do mesmo setor, é motivado por fatores como a concorrência monopolística, a preferência dos consumidores pela diversidade, os retornos crescentes de escala e os efeitos de aglomeração. O comércio intra-industrial representou uma grande parte do crescimento exponencial do comércio internacional na era da globalização (com início na década de 1990), pois a abertura das fronteiras, bem como os custos menores de transporte e comunicação, permitiam a integração de cadeias de suprimentos entre os países.



O Brasil e a Alemanha têm tido diferentes abordagens para estes desenvolvimentos. Enquanto a Alemanha participa da integração em cadeias regionais de fornecimentos, o Brasil tem, em geral, favorecido a integração vertical – a ligação de várias fases de produção dentro de um país.

Para a Alemanha, a integração da cadeia de suprimentos veio naturalmente, graças à posição central do país no mercado comum europeu, a escassez de recursos e ao alto grau de especialização industrial. A abertura das economias da Europa do Leste e Central na década de 1990 forneceu uma oportunidade especial para as empresas alemãs obterem não só novos mercados, mas também novas fontes de trabalho relativamente baratas. A terceirização ou reposicionamento de partes da produção para países vizinhos do Leste da Alemanha permitiu que as empresas se concentrassem nas etapas de produção mais eficientes, feitas em casa, aumentando a produtividade global.

No Brasil, a integração vertical é, em grande parte, uma herança do modelo de ISI de desenvolvimento de décadas passadas. A proteção de um país para as suas indústrias, por meio de medidas tarifárias e não-tarifárias e pela preferência pela indústria doméstica, é um inibidor da integração das cadeias de suprimentos. Outro fator fundamental é a sua distância geográfica das regiões mais dinâmicas e integradas da economia mundial (Europa, América do Norte, Leste da Ásia), combinada com uma infra-estrutura logística deficiente. Com a criação do Mercosul, em 1991, o Brasil aposta em seu próprio modelo de integração regional. O Mercosul tem gerado alguma integração da cadeia de suprimentos na região – um notável exemplo é a indústria automotiva no Brasil e na Argentina – mas a abordagem fechada do Mercosul para o exterior e a longa estagnação em termos de aprofundamento da integração interna limitou drasticamente a integração da cadeia de suprimentos das indústrias brasileiras. Curiosamente, o único segmento industrial no Brasil com forte inserção internacional, a indústria aeroespacial (fortemente concentrada em torno da fabricante de aeronaves Embraer), também é um dos poucos segmentos industriais brasileiros experimentando um forte crescimento nos últimos anos.

Considerando-se a gama de indústrias presentes em ambos os países, uma maior integração das cadeias de suprimentos entre o Brasil e a Alemanha deve criar oportunidades significativas para ambos os países, especialmente no setor de manufaturas. Para o Brasil, a transferência de conhecimento e tecnologia alemães pode ajudar as empresas a se tornarem mais eficientes. Para a Alemanha, o Brasil não representa apenas um mercado atraente, mas também uma fonte potencial de insumos (aqueles que incorporam trabalho e recursos naturais) e até mesmo tecnologia, em áreas onde as empresas brasileiras têm encontrado nichos (por exemplo, biocombustíveis, aeroespacial).

A integração das cadeias de suprimentos também está ligada a outro novo tema importante no comércio internacional: o comércio de serviços. A produção de bens finais em uma indústria moderna, globalmente integrada, não apenas incorpora um grande número de componentes ou produtos intermediários, mas também uma gama de serviços, muitos dos quais podem ser obtidos a nível mundial. Esses serviços transacionáveis incluem diversas atividades, tais como

transporte, logística, TI, finanças, seguros e design. Além destes, o turismo também é um serviço comercializável em crescimento.

Como o comércio de serviços tem crescido, o Brasil ainda não se aproveitou plenamente das oportunidades resultantes. Isso não é surpresa, pois os serviços às empresas tendem a estar intimamente ligados à integração da cadeia de fornecimento. A Alemanha no entanto, é relativamente mal integrada no comércio de serviços global, também, onde muitos setores importantes permanecem fechados. Assim, os serviços são uma oportunidade para ambos os países aprofundarem a integração entre si, bem como com o resto do mundo. O turismo também é uma oportunidade bilateral. O Brasil, com seu sol abundante e praias exuberantes, deve explorar o mercado para os alemães, sedentos por sol, rivalizando com o Caribe e sudeste da Ásia como destino turístico de verão. Da mesma forma, a Alemanha até agora perdeu o aumento dramático de brasileiros que viajam ao exterior. Levando-se em conta que muitos brasileiros são descendentes de alemães e que o país tem muito a oferecer em termos de história e cultura, há uma grande oportunidade para atrair mais turistas.

Outra área interessante de oportunidade para a integração entre a Alemanha e o Brasil é a área de energia verde e de biocombustíveis. Ambos os países são líderes em segmentos de mercado nesta área, mas a cooperação tem sido limitada. O Brasil é líder no desenvolvimento de etanol de cana de açúcar (fonte mais eficiente que o milho ou outras plantas) e tecnologias relacionadas, tais como motores flex (que funcionam com gasolina, etanol ou qualquer mistura dos dois) e energia elétrica a partir de subprodutos da biomassa de cana de açúcar (ao invés de serem consumidores de eletricidade, as usinas brasileiras de açúcar, na verdade, fornecem quantidades significativas para a rede elétrica). A Alemanha, por sua vez, é líder no desenvolvimento de painéis solares e turbinas eólicas, que são claramente uma opção atraente de energia para o Brasil. No entanto, em vez de beneficiar os pontos fortes de cada um dos outros, cada país tem tido uma abordagem protecionista em relação aos produtos do outro, com custos para ambas as economias, bem como para o meio ambiente. Devido ao fato do Brasil e da Alemanha aspirarem tanto para serem líderes na agenda climática global, uma maior cooperação nesta área deveria ser uma prioridade política. No século XX, os dois países cooperaram para o desenvolvimento da energia nuclear, com a empresa alemã Siemens fornecendo os reatores da usina nuclear do Brasil em Angra dos Reis. Por que não embarcar em cooperação semelhante em fontes de energia para o século XXI?

Capítulo II:

Fluxos de capitais e de investimentos

1. Fluxos financeiros
2. Investimento direto estrangeiro e investimento em carteira
3. Estabilidade macroeconômica e fluxos financeiros internacionais

Capítulo II: Fluxos de capitais e investimentos

Este capítulo descreve os fatores que influenciam os fluxos financeiros e de investimento entre a Alemanha e o Brasil. A Seção 1 analisa os principais fatores que influenciam os fluxos financeiros internacionais, como revelado pela literatura relevante, enquanto a Seção 2 descreve e analisa dados sobre o investimento direto estrangeiro e sobre o investimento internacional em carteira, com foco especial sobre o Brasil e a Alemanha. A Seção 3 analisa a relação entre a estabilidade macroeconômica e os fluxos financeiros internacionais, particularmente à luz da recente volatilidade da taxa de câmbio no Brasil, sendo concluída com uma breve consideração a cerca dos potenciais benefícios da harmonização das políticas macroeconômicas.

1. A microeconomia dos fluxos financeiros internacionais

As decisões financeiras de investidores estrangeiros são influenciadas pelos riscos e retornos esperados, como é o caso de qualquer fluxo financeiro. O papel econômico dos fluxos financeiros internacionais é a transferência de poupança entre os países. De acordo com Lucas (1990), deve-se, portanto, esperar que os grandes fluxos de capital dos países ricos seja transferido para os países pobres, uma vez que a proporção mais baixa de capital por trabalhador nos países pobres implicaria maiores retornos marginais ao capital. No entanto, como Reinhart e Rogoff (2004) observaram, a dívida externa per capita não parece seguir esta lógica. Pelo contrário, quanto maior a renda per capita de um país, maior tende a ser a sua dívida externa per capita. Gertler e Rogoff (1989, 1990) mostram que há evidências de expansão de fluxos de capitais dos países pobres para os países ricos, enquanto Alfaro et al. (2003) apresenta evidências de aumento do investimento direto estrangeiro em países com alta renda per capita.

Finalmente, Reinhart e Rogoff (2004) descobriram que um grupo de 20 ou mais países emergentes recebem a maior parte dos fluxos financeiros dos países mais ricos, com os países em desenvolvimento restantes recebendo, em geral, fundos através da auxílios e investimento direto estrangeiro. Essas divergências empíricas diretas com as expectativas de Lucas em relação aos fluxos de capital vieram a ser conhecidas como o “Lucas Paradox”. Embora pudesse ser parcialmente relacionado com o fenômeno do “home bias puzzle” (resenhado em Lewis, (1999), referindo-se à preferência dos investidores em investir no seu país de origem), existem vários fatores adicionais envolvidos, alguns dos quais são discutidos abaixo.

A escassez de capital humano e dos recursos naturais

Ao contrário da postulação de Lucas, os retornos do capital não são necessariamente mais elevados nos países pobres. Um dos principais motivos é que os equipamentos e o capital físico em geral são fatores complementares de produção ao capital humano e aos recursos naturais.



Consequentemente, a escassez relativa de capital humano, em muitos países pobres, e dos recursos naturais nos mais ricos, diminui o produto marginal do capital físico.

Esta afirmação é suportada por Caselli e Feyrer (2007), que desenvolveram uma metodologia para corrigir o produto marginal do capital (MPC) levando em consideração suas complementaridades com o capital humano e os recursos naturais. Eles acham que, embora existam diferenças significativas no MPC calculado entre países ricos e pobres de acordo com metodologias “ingênuas” (11,4 nos países ricos contra 27,2 nos países pobres), as correções pelas complementaridades entre o capital físico e o capital humano, bem como os recursos naturais, diminui o MPC dos países pobres (8,4 para os países ricos contra 6,9 para os países pobres), e sugere que os países ricos podem até ter um MPC um pouco maior.

Se o capital, apesar de ser o fator relativamente móvel de produção, deve ter capital humano complementarmente (e/ou recursos naturais), pode-se perguntar se a migração de trabalhadores não poderia ser uma força importante que equalize produtos marginais. A recente intensificação da migração internacional de trabalho sugere que pode ser, embora com muitas restrições e limitações. Incluem-se, nesse cenário, de restrições e limitações, conflitos (religiosos, étnicos) e custos pecuniários e não pecuniários de migração (restrições legais, as diferenças de valores culturais, hábitos, perda de relações e de conexões, falta de informação, etc.).

O Brasil tem amplos recursos naturais, mas sua falta de capital humano pode desencorajar os potenciais investidores, pelo menos a curto prazo. O sistema de educação do país não fornece o número necessário de trabalhadores qualificados, nem a migração recente tem sido capaz de preencher esta lacuna.

Qualidade institucional

Outro fator por trás da escassez relativa de capital nos países pobres é o maior risco do investimento. Papaionnau (2004, 2009) analisou os dados de fluxo financeiro dos bancos de 140 países (industriais, emergentes e subdesenvolvidos). Sua principal conclusão foi que a qualidade institucional é um correlato primordial para os empréstimos de bancos estrangeiros. Um país com instituições com um mau desempenho, incluindo os direitos de propriedade pouco sólidos e altos riscos de expropriação, a ineficiência jurídica, a corrupção burocrática, etc., inibe a concessão de empréstimos de bancos estrangeiros. Assim, estes fatores agem como impostos (incertos e variáveis), restringindo a entrada de capitais. Por outro lado, a liberalização política, a privatização, um sistema bancário independente e características estruturais homogêneas atraem substancialmente mais capital de bancos estrangeiros.

Papaionnau (2009) também realizou testes de assimetrias de informação e associações etno-linguísticas como variáveis de controle (ver também Glick e Rose, 2002), mas os fatores

institucionais permaneceram proeminentes. Lane (2003) chegou a uma conclusão semelhante sobre o capital próprio e o investimento direto estrangeiro; sua pesquisa sugere que a má qualidade das instituições e a prevalência da corrupção inibiram investimentos estrangeiros. Um tanto ao contrário, Lucas (1990) descarta a importância do fator de risco político, citando o exemplo da Índia antes de 1945. Durante esse período, a Índia ainda estava sujeita à dominação britânica e, conseqüentemente, ao mesmo risco político, mas a sua relação capital/trabalho manteve-se abaixo daquela da Grã-Bretanha.

Em linha com os resultados sobre a qualidade institucional em sentido lato, Reinhart e Rogoff (2004) focam na inadimplência da dívida soberana e seus efeitos sobre a reputação dos países (o que pode ser considerado um resultado da qualidade institucional pobre) como um inibidor da entrada de capitais. A tabela 1 abaixo mostra o número de “calotes” (ou reestruturações de dívida) durante o século 20 para vários países.

Tabela 1: Número de inadimplências* durante o século XX para os países selecionados

País	Número de episódios inadimplência*
Equador, Uruguai e Libéria	6
Brasil e Peru	5
Venezuela, Áustria e Iugoslávia	4
México, Colômbia, Argentina, Bulgária, Rússia e Polônia	3
Alemanha, Chile e China	2
*Ou reestruturação da dívida	
Fonte: Reinhart e Rogoff (2004)	

A importância dos calotes em série levou Caselli e Feyrer (2007) a sugerir que, a fim de manter a sua credibilidade e atrair poupança externa, um país com um histórico de inadimplência passado deve manter sua dívida externa na proporção máxima de 30% do PIB, e que essa proporção deve ser prudentemente diminuída se a dívida pública for muito alta. A tabela 2 mostra os valores desses índices para o Brasil e a Alemanha em 2012.

Tabela 2: A dívida externa bruta, dívida pública e PIB (2012)

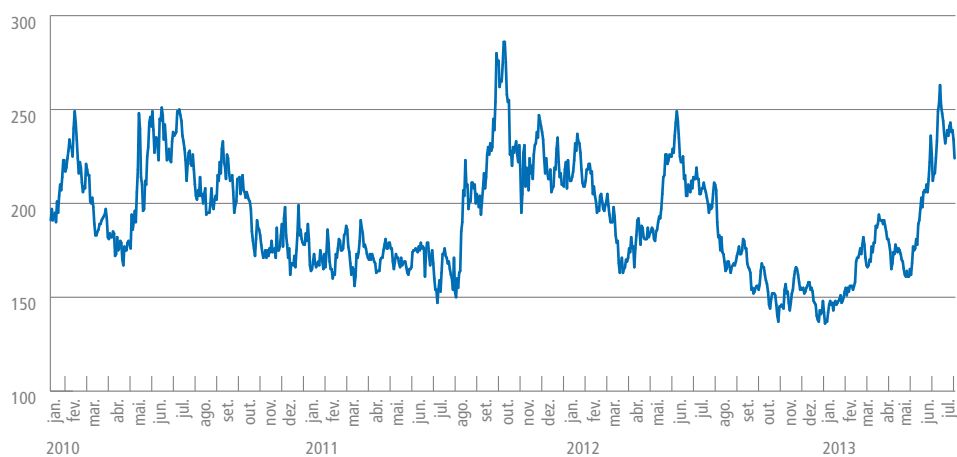
Dados	Brasil	Alemanha
Dívida externa bruta (como percentual do PIB)	19,6	168,2
Dívida pública (como percentual do PIB)	58,8	81,9
PIB (US\$ bilhões)	2.252,7	3.399,6
Fonte: Banco Mundial, FMI e CIA		

A conclusão evidente é que o risco (principalmente decorrente de instituições fracas e políticas inadequadas) é um fator importante que influencia as entradas líquidas de capital. As agências de avaliação de risco estimam o risco soberano para muitos países. Em julho de 2013, a Standard & Poor's avaliou o Brasil como BBB/negativo/A-2 e Alemanha como AAA/estável/A-1 + O



rebaixamento feito pela Standard & Poor's em março 2014 do Brasil para BBB-, confirma esta tendência negativa. As classificações “negativas” e “estáveis” refletem a perspectiva da agência de classificação em relação à futura reclassificação. Outra medida de risco global do Brasil é o prêmio da taxa de juros sobre a dívida brasileira e os títulos do Tesouro dos EUA, conhecido como EMBI +. A figura 1 mostra a evolução recente desta diferença. Ele flutua consideravelmente, e tem havido uma tendência recente de aumento desde fevereiro de 2013 (um aumento de 100 pontos-base significa que a diferença da taxa de juros aumentou de um ponto percentual por ano).

Figura 1: Risco Brasil medido pelo EMBI + Risco Brasil



Fonte: JP Morgan.

A literatura e as evidências sobre os fluxos de capitais internacionais sugerem que a afirmação típica da teoria de investimento keynesiana, de que a diminuição das taxas de juros reais iria aumentar o investimento, talvez seja simplística. O risco (decorrente muitas vezes de instituições fracas ou em enfraquecimento ou de políticas inadequadas) e a escassez de capital humano e recursos naturais também são fatores muito importantes. Quanto ao Brasil, além da atual escassez de trabalhadores qualificados no país (um fator complementar ao capital), o quadro político recente leva a uma percepção generalizada de instituições enfraquecidas e políticas macroeconômicas inadequadas, como refletido no movimento recente do prêmio de risco mostrado na figura 1.

2. Investimento direto e investimento em carteira internacional, no Brasil e na Alemanha

Investimento direto estrangeiro

Dados sobre o estoque de investimento direto estrangeiro (IDE) do Brasil e da Alemanha são apresentados nas tabelas 3, 4 e 5.

Tabela 3: Posição do IDE no Brasil, por país de origem, final de 2011

Categoria	País	US\$ bilhões
	Total	688,6
1	Holanda ⁷	171,2
2	Estados Unidos	119,3
3	Espanha	92,4
4	França	34,2
5	Japão	34,2
6	Luxemburgo	32,7
7	Reino Unido	20,4
8	México	17,1
9	Alemanha	16,7
10	Ilhas Cayman	16,5

Fonte: Pesquisa Coordenada sobre Investimentos Diretos pelo FMI (Coordinated Direct Investment Survey – CDIS)

Tabela 4: Posição do IDE da Alemanha em outros países, fim de 2011

Categoria	País	US\$ bilhões
	Total	1.206,3
1	Estados Unidos	221,5
2	Reino Unido	126,5
3	Holanda	113,5
4	Luxemburgo	101,6
5	Bélgica	55,3
6	França	52,5
7	China	44,2
8	Áustria	43,0
9	Itália	42,0
10	Espanha	33,9
17	Brasil	16,3

Fonte: Pesquisa Coordenada sobre Investimentos Diretos pelo FMI (Coordinated Direct Investment Survey – CDIS)

7 As estatísticas com o IDE da Holanda, Luxemburgo e das Ilhas Cayman são provavelmente inadequadas. A Holanda tem atuado como intermediária em transações do IDE entre a Europa e os países da América Latina, e como um paraíso fiscal. Além disso, o Brasil não informa dados sobre lucros reinvestidos, o que iria inflar o fluxo do IDE. Levando esses dois fatores em consideração, o IDE da Holanda em relação ao Brasil é certamente muito menor. No entanto, não podemos desconsiderar o investimento holandês que existe. Há muitas empresas holandesas estabelecidas no Brasil, incluindo Shell, Heineken, Makro, Phillips e Unilever.



Tabela 5: Posição do IDE na Alemanha, final de 2011

Categoria	País	US\$ bilhões
	Total	915,3
1	Holanda	229,3
2	Luxemburgo	130,9
3	Estados Unidos	91,4
4	França	83,4
5	Suíça	79,1
6	Reino Unido	75,5
7	Itália	46,5
8	Áustria	30,9
9	Japão	20,6
10	Suécia	19,7
161	Brasil	0,3

Fonte: Pesquisa Coordenada sobre Investimentos Diretos pelo FMI (Coordinated Direct Investment Survey – CDIS)

A Tabela 6 mostra o estoque do IDE em relação ao PIB das 20 maiores economias do mundo. O estoque do IDE nesses países corresponde a 28,3% do seu PIB combinado, ao passo que seu estoque do IDE no exterior corresponde a 32,1%. Como um todo, esse grupo de países recebeu em enviou para o exterior aproximadamente a mesma quantidade de investimento direto. O Brasil (e outros mercados emergentes, como o México) recebeu o IDE em linha com a média global, mas enviou ao exterior um valor bastante abaixo da média. A Alemanha recebeu um montante um pouco abaixo da média e enviou ao exterior uma quantia acima dela. Japão, Índia e Coreia do Sul podem ser considerados países com economias relativamente fechadas em termos de recepção de IDE.

A avaliação cuidadosa das tabelas 3, 4, 5 e 6 permite várias conclusões:

- 1) O estoque total do IDE no Brasil, em relação ao PIB, é de 31%. Para a Alemanha, esse número é de 27%. Os números são próximos, o que sugere, tal como alegado pelos autores mencionados na seção anterior, que as economias emergentes não são necessariamente as beneficiárias preferenciais do IDE. Ao contrário, os países ricos recebem uma parcela considerável do mesmo.

Os números na última coluna da tabela 6 são uma medida da abertura de cada economia em relação ao IDE. É uma medida importante, uma vez que o estoque do IDE é acumulado ao longo de muitos anos. Consequentemente, ele reflete informações sobre o comportamento histórico de longo prazo do país em relação ao IDE, ou seja, as informações sobre a sua relação econômica com outros países e, em particular, a sua absorção de capital estrangeiro e tecnologia.

O coeficiente de correlação entre a medida de abertura descrita na tabela 6 (última coluna) e uma medida mais tradicional de abertura, tal como (importação + exportações)/PIB-é de 0,368. E um teste estatístico “t de Student” mostra que a correlação é significativamente diferente

de zero ao nível de confiança de 95%. A conclusão é que aqueles países que estão abertos ao comércio exterior tendem a ser abertos ao IDE (e vice-versa).

De acordo com os critérios de abertura em relação ao IDE, como um país receptor, o Brasil ocupa a nona posição entre as 20 maiores economias. A Alemanha está em 11^o lugar.

Tabela 6: Estoque do IDE como percentagem do PIB (para os 20 países com maior PIB)

Posição (com base no PIB)	País	1. Estoque do IDE no país como percentagem do PIB	2. Estoque do IDE do país no exterior como percentagem do PIB	1 + 2
1	Estados Unidos	16,2	26,5	42,7
2	China	23,2	0,0	23,2
3	Japão	3,8	16,2	19,9
4	Alemanha	26,9	35,5	62,4
5	França	37,2	61,1	98,4
6	Reino Unido	43,7	70,8	114,5
7	Brasil	30,6	6,8	37,4
8	Rússia	22,6	18,0	40,6
9	Itália	16,9	25,8	42,7
10	Índia	9,7	3,3	13,0
11	Canadá	32,2	36,3	68,5
12	Austrália	33,9	22,6	56,5
13	Espanha	43,8	44,9	88,7
14	México	29,8	8,4	38,2
15	Coreia do Sul	11,8	15,2	27,0
16	Indonésia	21,2	0,0	21,2
17	Peru	14,4	3,3	17,7
18	Holanda	443,1	550,8	993,9
19	Suíça	102,0	162,9	264,9
20	Suécia	64,7	67,2	131,9
Global		28,3	32,1	

Fonte: CDIS/FMI

- 2) Supondo uma relação renda/capital de 20%, a totalidade do capital físico no Brasil teria um valor de US\$ 11,3 trilhões. Consequentemente, considerando a tabela 3, o valor do estoque de investimento direto estrangeiro no Brasil seria de cerca de 6% do valor do total do capital físico no país. Se a relação renda/capital fosse de 25%, o percentual do estoque acumulado de investimento direto estrangeiro no Brasil giraria em torno de 7,5% do total do estoque de capital do país.

Para a Alemanha, os índices para cada hipótese seriam um pouco menores: 5,5% e 6,9%, respectivamente. Consequentemente, não há muita diferença entre um país de renda per capita alta, como a Alemanha, e um país de renda per capita média, como o Brasil. Os valores globais (ver a última linha da tabela 6) também sugerem que, fazendo suposições semelhantes sobre a relação renda/capital para todos os 20 países, o percentual do estoque de investimento



direto estrangeiro para o total de estoque de capital físico de cada país, para um país médio do grupo, seria de cerca de 6 ou 7%.

- 3) O estoque do investimento direto da Alemanha no Brasil é de 1,4% do total do investimento direto realizado pelos alemães no exterior. Ao longo dos anos, os EUA – um país desenvolvido – tem sido o principal beneficiário do investimento direto da Alemanha (18,4% do total, representando US\$ 119 milhões); dados da mesma fonte indicam que os EUA detém 10% (no valor de US\$ 91,4 milhões) do estoque do IDE na Alemanha. O Brasil, com US\$ 260 milhões de investimento direto total na Alemanha, é o 161º investidor estrangeiro direto do mundo na Alemanha. Tendo em conta que o estoque total de investimentos brasileiros diretos no exterior valem US\$ 154 bilhões, o investimento direto brasileiro no capital social na Alemanha é muito pequeno.
- 4) A tabela 7 (derivada da tabela anterior) mostra a distribuição percentual do IDE no Brasil, por país de origem.

Tabela 7: Distribuição do estoque do IDE no Brasil por país de origem, final de 2011

Categoria	País	Porcentagem
1	Holanda	24,8
2	EUA	17,3
3	Espanha	13,4
4	França	5,0
5	Japão	5,0
6	Luxemburgo	4,8
7	Reino Unido	3,0
8	México	2,5
9	Alemanha	2,4

Fonte: Cálculos do autor com base nos dados da CDIS/FMI

O estoque de investimentos diretos da Alemanha no Brasil equivale a 2,4% do total, e ocupa a nona posição, atrás da Holanda, dos EUA e da Espanha (mas veja a nota de rodapé na página 4, para uma explicação do valor holandês).

Investimento estrangeiro em carteira

Os números sobre o estoque total de investimento estrangeiro em carteira no Brasil e sua distribuição por países de origem aparecem na tabela 8. O investimento em carteira total permanece menor do que o valor total do IDE no país. A Alemanha é responsável por 1% desse investimento em carteira, muito atrás dos EUA, o maior investidor, com 39% do total. (A representação excessiva de países como Luxemburgo e Ilhas Cayman provavelmente reflete a condição desses países como paraísos fiscais.)

Tabela 8: Passivos em investimento em carteira do Brasil em outros países, final de 2011

Categoria	País	US\$ (bilhões)
	Total	497,1
1	Estados Unidos	196,2
2	Reino Unido	106,0
3	Luxemburgo	53,0
4	Japão	28,9
5	Ilhas Cayman	17,4
6	Holanda	11,8
7	Canadá	11,7
8	Irlanda	11,7
9	Noruega	7,9
10	França	7,8
11	Alemanha	5,0

Fonte: Pesquisa Coordenada sobre Investimentos Diretos (Coordinated Portfolio Investment Survey – CPIS)/FMI

A tabela 9 mostra os investimentos em carteira pela Alemanha em outros países (que totalizam cerca de duas vezes a quantidade de investimentos diretos alemães no exterior). Luxemburgo é o beneficiário N^o 1, enquanto que o Brasil representa apenas 0,2% do total.

Tabela 9: Recursos de investimento em carteira da Alemanha em outros países, final de 2011

Categoria	País	US\$ (bilhões)
	Total	2.380,4
1	Luxemburgo	301,5
2	França	237,3
3	Holanda	202,5
4	Estados Unidos	202,2
5	Reino Unido	173,7
6	Itália	163,7
7	Espanha	125,3
8	Irlanda	92,0
9	Áustria	53,8
28	Brasil	5,0

Fonte: CPIS/FMI

A tabela 10 faz uma comparação entre as posições acumuladas brasileiras e alemãs de investimentos diretos estrangeiros somados aos investimentos em carteira, como países receptores e investidores.

A tabela 10 mostra que, em geral, o Brasil recebe muito mais entradas de capital em carteira do que investe em carteiras no exterior. Embora a Alemanha não invista fortemente no exterior, o país é um receptor líquido de investimentos em carteira.



Tabela 10: Estoque do IDE e investimento em carteira; Brasil e Alemanha como países beneficiários e investidores, final de 2011

	Brasil, percentual do PIB		Alemanha, percentual do PIB	
	Receptor	Investidor	Receptor	Investidor
Investimento direto estrangeiro	30,6	6,8	26,9	35,5
Investimento em carteira	22,1	1,3	82,9	70,0

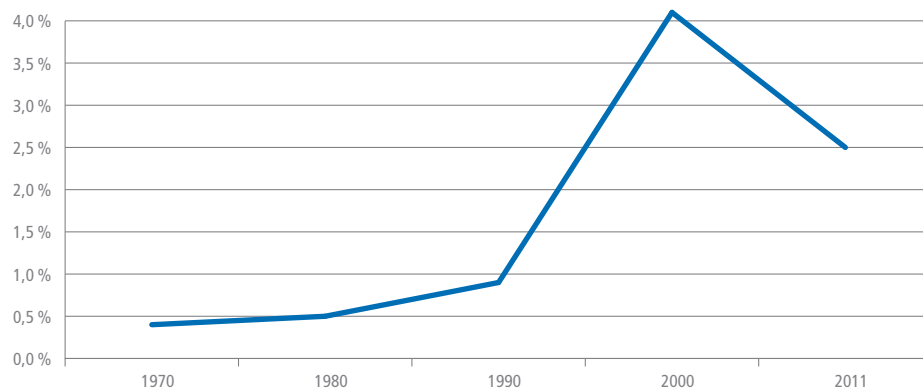
Fonte: CPIS/FMI e CDIS/FMI

3. A macroeconomia dos fluxos financeiros internacionais

A diminuição drástica dos custos de comunicação e transporte, e o conseqüente processo de globalização em geral, levou a uma extraordinária expansão do comércio e dos fluxos de todos os tipos de capital. As figuras 2 e 3 mostram a evolução do IDE no mundo e a evolução do comércio exterior para as economias brasileira e alemã, respectivamente.

Os números revelam a clara expansão do comércio e dos fluxos de capitais (IDE):

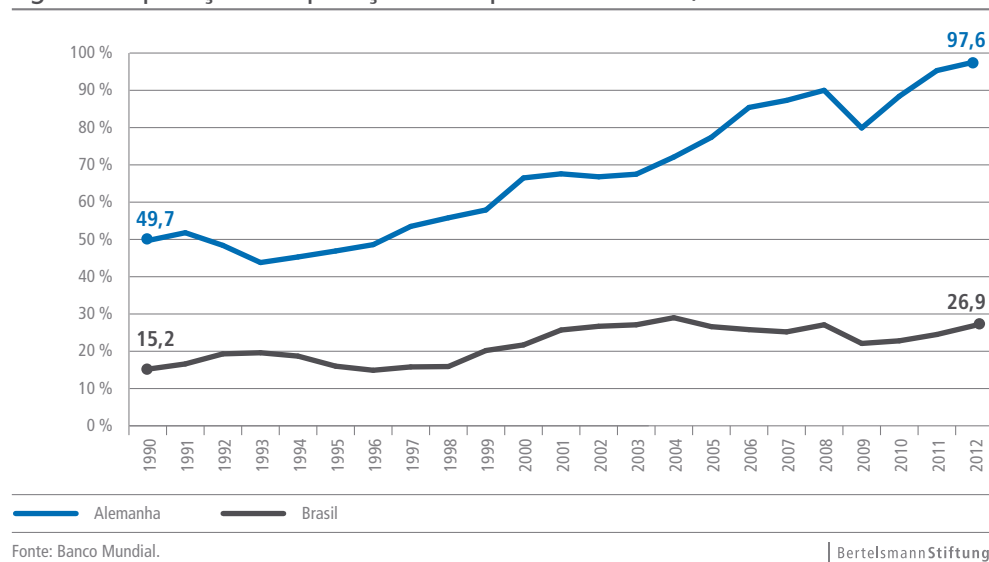
Figura 2: Fluxo mundial de IDE por ano como percentual do PIB mundial



Fonte: Banco Mundial.

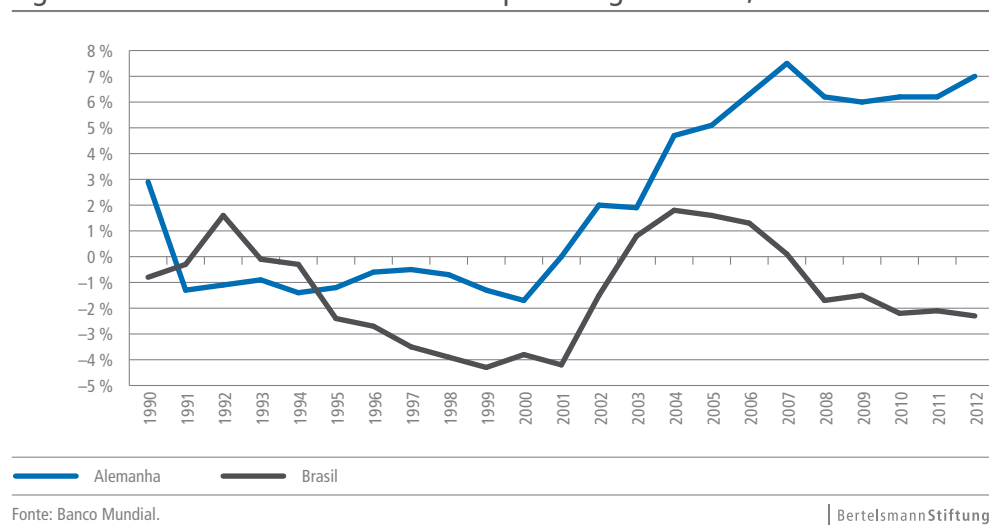
BertelsmannStiftung

Figura 3: Importações + exportações como percentual do PIB, Brasil e Alemanha



Os países receptores líquidos dos fluxos financeiros podem incorrer em déficits de conta corrente (ou seja, eles podem receber um valor excedente líquido positivo de bens e serviços do exterior, permitindo-lhes manter um nível mais elevado de investimento e, conseqüentemente, obter uma taxa de crescimento do PIB potencial mais elevada). Os países que são fornecedores de poupança apresentam superávits em conta corrente, transferindo para o exterior bens e serviços, e esperando receber futuros pagamentos de bens e serviços (ver Obstfeld e Rogoff, 1996). A figura 4 mostra que, durante os últimos 20 anos, o Brasil absorveu mais poupança externa do que a Alemanha: A Alemanha tem sido um exportador de poupança desde 2000 e, particularmente nos últimos cinco anos, a conta corrente alemã esteve em consideravelmente superavitária, enquanto a do Brasil era deficitária.

Figura 4: Saldo em conta corrente como percentagem do PIB, Alemanha e Brasil





De sua parte, o Brasil precisa de poupança externa para aumentar o seu investimento em capital fixo devido à relativamente baixa/taxa de poupança interna em relação ao PIB. O investimento fixo em relação ao PIB oscilou entre 15,5 e 18%, bem acima do baixo nível de poupança interna (de 14 a 15% do PIB). A tabela 11, abaixo, mostra o investimento fixo total no Brasil como um percentual do PIB. A relação tem sido um pouco abaixo de 20% durante a primeira década do século atual. Em comparação, na China essa relação foi de cerca de 50%. O investimento fixo brasileiro em relação ao PIB é anualmente cerca de dois a cinco pontos percentuais menor do que mesma taxa em muitos outros países latino-americanos, incluindo Chile, Argentina, Peru, Colômbia e México.

Table 11: Fixed Investment as percent of GDP in Brazil

Ano	Investimento fixo (Em percentagem do PIB)
2000	16,8
2001	17,0
2002	16,4
2003	15,3
2004	16,1
2005	15,9
2006	16,4
2007	17,4
2008	18,7
2009	16,7
2010	18,4

Fonte: Dados do IPEA

Os fluxos financeiros internacionais representam o mecanismo de transmissão crucial de poupança entre os países. Esses fluxos financiam déficits de conta corrente. No entanto, a expansão recente e substancial dos fluxos internacionais de capitais entre os países e moedas levantou a questão de saber se esses fluxos são uma ameaça para a estabilidade macroeconômica. O temor é que um direcionamento volátil, possivelmente indevido, desses fluxos poderia exagerar tanto a valorização quanto a desvalorização das condições econômicas de um país.

Assim, a questão fundamental é saber se o livre fluxo de capital é em geral mais um benefício para os países envolvidos do que um desserviço. Para responder a essa pergunta, nos reportamos o professor Jagdish Bhagwati e seu reconhecido artigo intitulado “The Capital Mith” (1998). Bhagwati é a favor do livre comércio de bens e serviços, mas argumenta que movimentos de capitais totalmente liberalizados —ou seja, capital de qualquer espécie e em quaisquer montantes— apresentam desvantagens que não estão presentes no caso do livre comércio.

O problema inerente ao fluxo de capitais em carteira é que eles estão sujeitos ao contágio e ao comportamento de manada, que é, por vezes conduzido por pânico, manias e falhas. Especuladores desestabilizadores, definidos como aqueles que apostam contra os fundamentos econômicos de um determinado país, podem auferir grandes lucros quando o próprio comportamento especulativo

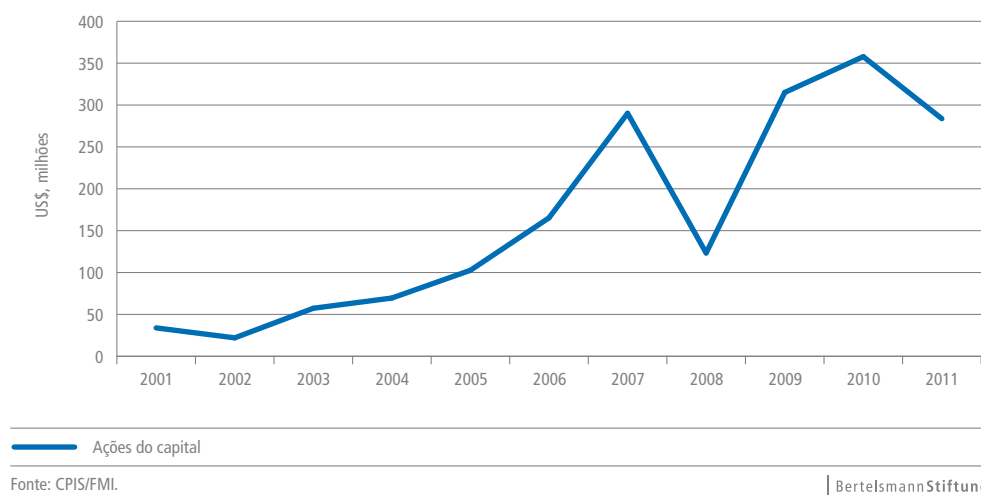
muda os fundamentos. Os modelos econômicos com comportamento especulativo têm diferentes posições de equilíbrio. Consequentemente, o argumento conhecido de Milton Friedman (1953), de que a especulação desestabilizadora acabaria por punir os especuladores, com perdas, quando os fundamentos subjacentes se reafirmarem, é teoricamente incorreto. A especulação simplesmente muda os fundamentos em modelos com especulação. Pesquisadores como Triffin (1957), Aliber (1962), Obstfeld (1986), e outros, mostraram isso, aumentando a possibilidade de múltiplos equilíbrios econômicos. Além disso, o fluxo livre de capitais de curto prazo na presença de distorções comerciais já existentes (tarifas, quotas, etc.), podem não ser eficiente economicamente, de acordo com os argumentos desenvolvidos por Cooper (1998, 1999).

Nem todas as formas de investimento causam esses tipos de risco. Na verdade, os maiores ganhos dos fluxos de capital para os países em desenvolvimento (incluindo a aquisição de habilidades e tecnologia) podem ser obtidos por meio do incentivo ao investimento direto estrangeiro. Isso implicaria no fato de que uma política bem-sucedida poderia conceder conversibilidade de câmbio livre apenas para os lucros e os capitais das empresas. Bancos, empresas e cidadãos comuns não devem ter a capacidade de retirar livremente o capital de curto prazo do país em qualquer magnitude que desejarem. Não devem ser capazes de fazer movimentos de capitais de curto prazo, o que pode multiplicar-se drasticamente na presença de movimentos insustentáveis de preços de ativos que podem reforçar a instabilidade econômica.

O caso do Brasil apresenta um exemplo esclarecedor de instabilidades relacionadas com a entrada de capitais. Em particular, no Brasil, encontramos resultados interessantes quando esses fluxos interagem com o sistema político, servindo como um excelente estudo de caso de economia política. A volatilidade do fluxo de capitais tem sido um fator importante por trás do aumento da volatilidade da taxa de câmbio doméstica durante a última década. Por exemplo, o choque decorrente da crise global de setembro de 2008 (vista na figura 5), por intermédio da fuga de investimento em carteira para outros países, foi seguido por um aumento de cerca de 50% na taxa de câmbio de mercado da moeda brasileira em relação ao dólar dos EUA, em menos de um mês. Além da pressão inflacionária, essa desvalorização da moeda causou problemas para as empresas e os bancos com passivos em dólar, com algumas dessas empresas indo a falência. Mais tarde, no mesmo ano, quando a extensão da crise tornou-se mais clara (e a posição financeira relativamente sólida do Brasil tornou-se conhecida), a taxa de câmbio em relação ao dólar voltou ao seu nível anterior.



Figura 5: Passivos de investimento em carteira do Brasil para outros países; estoque de títulos patrimoniais 2001–2011, relatados pelo Brasil



Os capitais entraram no Brasil atraídos pelas altas taxas de juros no país (essas taxas altas eram um resquício dos anos 1990, quando o Brasil enfrentou altas taxas domésticas de inflação). A figura 7 abaixo mostra a evolução da taxa de juros do mercado monetário no Brasil, enquanto a figura 6 mostra as taxas de câmbio de fim de ano.

Figura 6: Taxa de câmbio, do real brasileiro para o dólar dos EUA

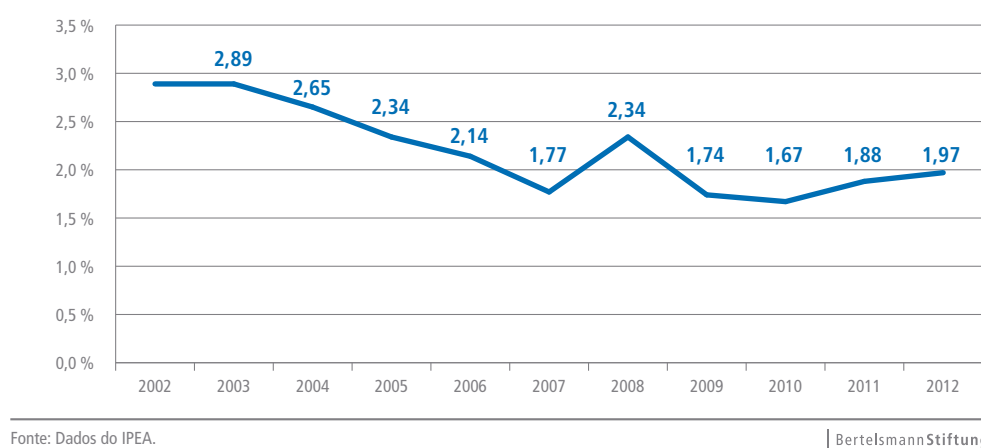
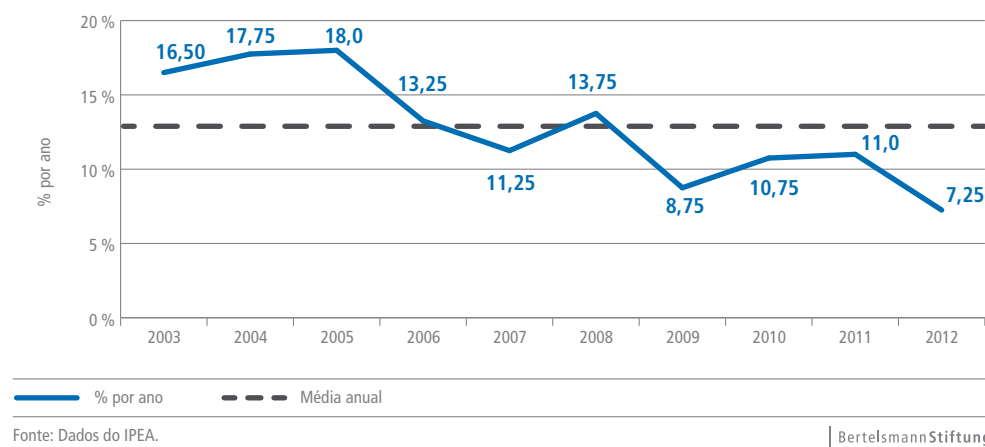


Figura 7: Taxa de juros do mercado monetário do Brasil (SELIC), 2003–2012



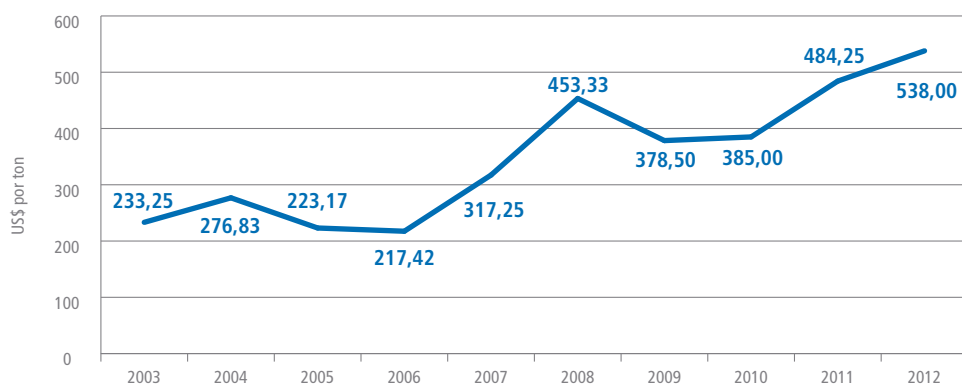
A valorização substancial do real nesse período causou problemas para o setor de exportação, sobretudo porque a taxa brasileira de inflação média no mesmo período foi maior do que a taxa de inflação dos parceiros comerciais mais importantes do Brasil. As taxas brasileiras de inflação atingiram uma média de pouco menos de 6% em 2003–2013, de forma consistente atingindo o teto das metas de política monetária e de longe superando as taxas em países parceiros comerciais, como a Alemanha (1,82% nesse período) e os EUA (2,4%). As exportações industriais brasileiras foram seriamente abaladas a partir da combinação da apreciação nominal do câmbio e da inflação mais elevada, uma vez que esses fatores implicaram em uma significativa valorização real da moeda do país.

O governo brasileiro reagiu à valorização do real através da compra de moeda estrangeira no mercado de câmbio, a fim de evitar a desvalorização. Como resultado, as reservas internacionais do país aumentaram substancialmente, de US\$ 49 bilhões para US\$ 373 bilhões, ao longo do período entre 2003–2013. No entanto, a aquisição de reservas internacionais não pode impedir uma valorização cambial, sendo, ainda, uma medida cara para o governo em termos dos juros de sua dívida pública interna. As reservas em moeda estrangeira, quando investidas em bancos internacionais, não recebiam um pagamento de juros comparáveis. Além disso, uma vez que a moeda estrangeira continuou a se desvalorizar em relação ao real, o governo brasileiro sofreu perdas cambiais enormes em suas reservas em moeda estrangeira (é difícil avaliar exatamente quanto, mas essas perdas ultrapassaram, provavelmente, o montante de 100 bilhões de reais).

Como o real continuou a se valorizar em termos reais, as exportações industriais brasileiras tornaram-se cada vez menos competitivas. Exportadores de commodities foram compensados pelos preços anormalmente altos de seus produtos (vide figura 8), mas o mesmo não ocorreu com os exportadores de produtos industriais (vide figura 9).



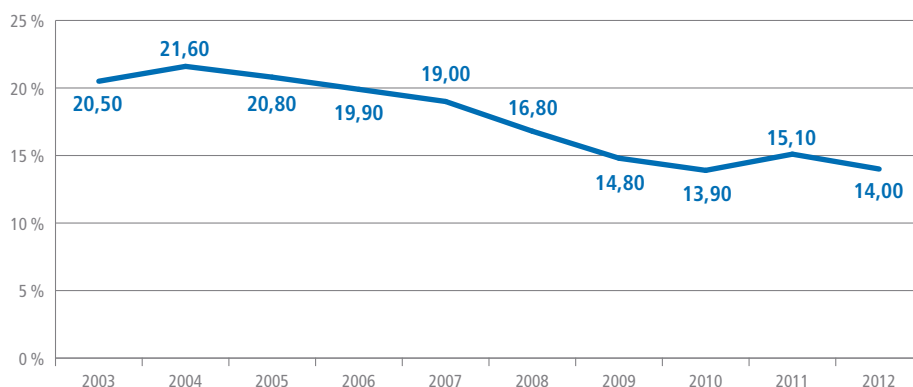
Figura 8: Os preços da soja por tonelada



Fonte: Dados do IPEA.

BertelsmannStiftung

Figura 9: Exportações industriais ÷ produção industrial total



Fonte: Dados do IPEA.

BertelsmannStiftung

Os custos no orçamento público das reservas internacionais e da valorização contínua do real, finalmente, levaram a uma política governamental em 2012 de cortar drasticamente as taxas de juros para evitar a atração de capital financeiro externo, levando à desvalorização do real, e ao aumento das exportações e dos investimentos industriais. A preocupação com esta abordagem, no entanto, é que a diminuição das taxas de juros domésticas levou ao aumento da inflação, exacerbada pela depreciação da taxa de câmbio.

Para evitar o ressurgimento da inflação, o governo brasileiro interveio para conter os preços de energia (petróleo e eletricidade) e adiando outros aumentos de preços (em transporte público, por exemplo). Além dessas ações, o governo começou a se engajar no que foi chamado de “contabilidade criativa” (manipulando os resultados do orçamento do setor público e adotando

práticas não usuais, tais como o adiamento contábil de gastos), a fim de permanecer dentro da meta de superávit do orçamento público. Enfim, as enormes reservas internacionais têm um custo, em termos de redução dos superávits do orçamento, ou mesmo de déficits.

Essas políticas intervencionistas e o menor compromisso do Banco Central com as metas rígidas de inflação têm causado o aumento da incerteza para os investidores na economia brasileira: O investimento em 2012 caiu em 4% em relação a 2011.

Em conclusão, os fluxos de capitais internacionais livres iniciaram uma cadeia de eventos que, paradoxalmente, acarretou a diminuição do investimento e do crescimento da capacidade produtiva da economia brasileira. Os fluxos de capitais especulativos têm sido particularmente problemáticos para os formuladores das políticas brasileiras. Esses fluxos também causam, no entanto, a diferença substancial das políticas econômicas entre países que interagem. A sua interação conduz a uma influência mútua que deve ser levada em conta pelos decisores em cada um dos países. Na verdade, a falta de coordenação das políticas macroeconômicas pode resultar em um processo de decisão aquém do ideal, típico dos jogos não cooperativos.

Se não houver coordenação das políticas, o controle dos fluxos financeiros de curto prazo pode ser necessário para um país se defender contra as eventuais externalidades negativas provenientes do estrangeiro. Por outro lado, se houver uma coordenação política adequada, então o fluxo de capital pode ser compatível com a estabilidade e o crescimento. Se as principais economias do mundo adotam macropolíticas que tratam seus parceiros emergentes como adaptadores passivos, a economia política podem levar os controles de capital de curto prazo desejáveis para as economias pobres e emergentes.

Capítulo III:

Recomendações

1. Foco no investimento direto bilateral
2. Harmonização da política monetária
3. Rumo a um entendimento sobre migração
4. Encontrar o denominador comum sobre a política comercial
5. Brasil e Alemanha como líderes em um Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul

Capítulo III: Recomendações

As relações econômicas Brasil-Alemanha estão crescendo, mas elas estão longe de seu potencial total. Em alguns casos, diferentes abordagens políticas evitam que ambos os países exerçam plenamente as suas vantagens comparativas ou se engajem em trocas mutuamente benéficas. Em outros casos, a participação em blocos políticos e econômicos restringe a capacidade de ambos os países em ampliar suas relações econômicas em aspectos que atendam aos seus interesses nacionais.

Dada a natureza profunda e muitas vezes política desses obstáculos, recomendações concretas e viáveis podem ser difíceis. No entanto, este documento indica que há um denominador comum significativo compartilhado entre o Brasil e a Alemanha, e há recomendações concretas que podem ajudar ambos os países a construir essas relações sobre esta base comum.

Essas recomendações visam aprofundar as relações econômicas, que são menos expostas a riscos políticos soberanos, e que dependem mais do conhecimento e da ação de grandes agentes econômicos. Ao mesmo tempo, as recomendações não coíbem os discursos políticos difíceis, mas importantes, que permanecem. Em vez de tentar definir políticas corretas ou incorretas, buscamos estratégias para tornar as políticas diferentes mutuamente compatíveis.

Em particular, esta seção oferece recomendações para 1) promover o investimento direto bilateral; 2) harmonizar a política monetária, 3) facilitar a migração como um mecanismo para estimular as relações econômicas, 4) encontrar um denominador comum de política comercial, e 5) incentivar o Brasil e a Alemanha a assumirem papéis de liderança no avanço de um ALC UE-Mercosul.

1. Priorizando o investimento direto bilateral

Embora seja difícil um consenso firme sobre como o fluxo de capital, de qualquer tipo, especulativo por exemplo, beneficia uma dada economia, há maior espaço para um acordo sobre o investimento estrangeiro direto (IDE). Além disso, em contraste com a liberalização do comércio, que exige um demorado e trabalhoso processo de negociação, um aprofundamento do IDE bilateral pode ser alcançado na base de projeto a projeto. Assim, o IDE é um tema fértil para análise e debate, porque é relativamente imune aos processos políticos. Além disso, dada a relação entre o IDE e o comércio internacional, especialmente no que se refere a “novas questões comerciais” (comércio intra-industrial, integração da cadeia de suprimentos, direitos de propriedade intelectual), a abertura ao IDE pode levar ao aumento da abertura comercial (participação das exportações e importações na economia).

Seria uma oportunidade importante para as empresas alemãs investirem no Brasil, aproveitando assim o crescente mercado consumidor brasileiro, que está pronto para os produtos que fazem uso da “engenharia alemã”, e que poderiam ser produzidos localmente em quantidades maciças.



Da mesma forma, as equipes de pesquisa e desenvolvimento (P&D) brasileiras—cujos projetos podem nunca vir a ser concretizados devido às restrições do mercado de mão de obra especializada do Brasil—podem se beneficiar através do estabelecimento de suas operações na Alemanha. Oportunidades de médio e longo prazo para as indústrias locais (Alemanha, Brasileira) também podem ser criadas através da geração de indústrias complementares no exterior (Brasil, Alemanha), seja a partir da fragmentação de processos industriais ou, em cenários mais complexos, pelos efeitos de marca e externalidades de rede.

No entanto, essas ligações nem sempre surgem de forma orgânica. Tanto o Brasil como a Alemanha podem tomar medidas para incentivar o IDE bilateral, chamando a atenção para as oportunidades em ambos os países. A fim de expandir o investimento direto entre Brasil e Alemanha, sugerimos que os dois países promovam isenção parcial ou total de impostos corporativos e impostos de importação entre eles. Também recomendamos que o tratado de investimento bilateral assinado pelo Brasil e a Alemanha em 1995 seja ratificado, uma vez que iria oferecer aos investidores a confiança de que os seus direitos serão protegidos.

Há também o potencial de colaborações proveitosas emergirem entre instituições semelhantes, como o banco de desenvolvimento brasileiro (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social ou BNDES) e o Banco de Desenvolvimento Alemão (KfW Entwicklungsbank). Em particular, essas organizações podem trabalhar em conjunto para facilitar o investimento alemão na infraestrutura do Brasil— uma área onde vemos a demanda urgente do lado brasileiro e a capacitação específica do lado alemão.

Finalmente, uma conferência anual com investidores e com formuladores de políticas econômicas poderia facilitar as conexões e também oferecer um palco para harmonizar as normas legais e regulamentares. Inicialmente, tal conferência poderia tratar de questões fundamentais, como o motivo pelo qual o investimento alemão no Brasil (medido em percentagem do PIB) está significativamente defasado em relação ao de outros países, incluindo os EUA e Espanha. O Brasil-Alemanha Business Day, organizado anualmente pela Federação das Indústrias Alemãs (BDI) e seu homólogo brasileiro, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), pode ser expandido em uma conferência mais ampla que reúna a comunidade de negócios com os políticos e os acadêmicos.

2. Harmonização da política monetária

A fim de alavancar totalmente o potencial de investimento bilateral Brasil-Alemanha, os dois países deveriam conciliar suas perspectivas diferentes sobre controles de capital.

Em geral, a Alemanha apoia os mercados de capitais livres e rejeita o controle de capitais. A Alemanha recebe o IDE porque tais investimentos proporcionam novos empregos. O interesse no IDE alemão no exterior resulta também de um desejo de melhorar o acesso aos mercados

estrangeiros. Devido aos seus excedentes de exportação, a Alemanha busca oportunidades de investimento no exterior, tanto em termos do IDE quanto investimentos em carteira. Em contraste com os mercados emergentes, a Alemanha não precisa de elevadas reservas de moeda estrangeira para evitar depreciações de sua própria moeda. Também, diferentemente das economias em desenvolvimento, a intensidade de capital na economia alemã é relativamente grande. É por isso que a demanda por investimento doméstico é comparativamente pequena. A receita excedente do comércio exterior é gasta em investimentos no exterior, no lugar de reservas de moedas ou investimentos internos. Portanto, a Alemanha apoia um IDE muito aberto e também a política de investimentos em carteira.

O Brasil, por outro lado, foi prejudicado com a volatilidade da taxa de câmbio nos últimos anos, a qual tem ultrapassado o que seria esperado com base na incerteza subjacente sobre a economia real. Alguns políticos brasileiros argumentam que variações bruscas de movimentos de capitais de curto prazo podem ser causadas pela falta de harmonização das políticas macroeconômicas internacionais, como evidenciado recentemente pela turbulência do mercado emergente causada pelo aperto da política monetária nos EUA. Embora a política monetária dos EUA seja conduzida exclusivamente tendo em mente os interesses econômicos dos EUA, ela tem implicações globais porque o dólar é, efetivamente, uma moeda global. Por razões semelhantes, o Brasil e a Alemanha devem se esforçar para manter a estabilidade macroeconômica global, o que pode necessitar um grau maior de harmonização e de coordenação de políticas macroeconômicas.

O modelo chileno de controle de capital é um modelo possível como base para compatibilizar os interesses de ambos os países. Entre 1991 e 1998, o Banco Central do Chile decretou o encaje, que exigia que uma fração da entrada de capital fosse depositada no banco central por um determinado período de tempo (geralmente um ano) e sem remuneração (exigência de reserva não remunerada – unremunerated reserve requirement ou URR). O encaje foi modificado várias vezes, uma vez que os responsáveis procuraram estabelecer o equilíbrio correto. Alternativamente, os investidores estrangeiros poderiam pagar uma taxa inicial para o banco central e evitar a URR. Estudos sugeriram que o encaje conseguiu alongar a maturidade dos fluxos de capital, fornecendo ao governo mais espaço para a política monetária independente. Esse meio termo pode ser suficientemente previsível para os investidores estrangeiros. Ao mesmo tempo, fenômenos como seleção adversa em favor do capital especulativo podem ser evitados por meio da não utilização da taxas de juros como principal meio de estabilizar os fluxos de capital. Em última análise, a estabilidade beneficiaria a todos.

Enquanto algumas restrições sobre o fluxo de “dinheiro quente” (investimento em carteira de curto prazo) possam ser concedidas ao Brasil, o investimento direto deve ser bem-vindo. O Brasil tem sido bastante bem sucedido em atrair o IDE, principalmente por causa da atratividade de seu mercado interno e abundância de recursos naturais. No entanto, esses investimentos em busca de mercados e recursos, embora bem-vindos, não criam muitas oportunidades em termos de transferência de tecnologia e aumento da produtividade. Por isso deve ser incentivado o investimento em outras



áreas, como os serviços e as manufaturas. Para atrair esse tipo de investimento, no entanto, o Brasil pode precisar se tornar mais aberto em áreas como comércio e imigração, que são necessárias para a produção nesses setores.

3. Rumo a um entendimento sobre migração

Demografia, migração e trabalho podem desempenhar um papel fundamental no aprofundamento do investimento bilateral direto entre Brasil e Alemanha. Por exemplo, o Brasil enfrenta déficit na qualificação dos trabalhadores da indústria. Em contraste, a Alemanha é propensa a sofrer de escassez de trabalho devido a mudanças demográficas, apesar de ser o lar do terceiro maior número de migrantes internacionais, de acordo com a ONU, dos quais apenas cerca de um terço vem da União Europeia.

Nesse contexto, o Brasil e a Alemanha devem procurar uma compreensão mutuamente benéfica sobre a migração. O destino do IDE está muitas vezes ligado ao movimento de pessoas. Uma condição fundamental para a viabilidade de um projeto de investimento é a informação e o conhecimento, muitas vezes tácito dos principais investidores e especialistas-chave, e que não pode ser usado na construção de um negócio em outro lugar. A viabilidade dos processos industriais também pode depender de qualificações específicas que não podem ser transferidas facilmente, necessitando de uma força de trabalho com habilidades específicas. Além disso, as regras de migração desempenham um papel importante para serviços transacionáveis, especialmente em termos de circulação temporária de pessoas. Aproveitando a oportunidade de ampliar o comércio bilateral de serviços, portanto, ambos os países se beneficiariam com um regime de migração mais aberto.

Tais realidades nem sempre são óbvias para os formuladores de políticas que lidam com migração. Como a Europa está atolada em uma crise econômica, alguns de seus cidadãos estão cada vez mais cautelosos com a expansão da imigração não europeia para a Europa continental. Do ponto de vista brasileiro, o país está preocupado em perder muitos de seus especialistas altamente qualificados (o chamado efeito de “fuga de cérebros”). Também os sindicatos e associações de profissionais no Brasil (por exemplo, associações médicas) tendem a opor-se a abertura de suas profissões para imigrantes; e são um grupo de interesses especiais significativo e organizado.

Assim, um acordo sobre a migração que se adapte ao aprofundamento do investimento bilateral não deve ser deixado para o processo político existente, mas entendido como algo que surge a partir dos objetivos de investidores e outros agentes econômicos envolvidos em projetos do IDE em qualquer país.

Em uma nota relacionada (e talvez menos controversa), recomenda-se a promoção de programas de intercâmbio intercultural. O Brasil continua a ser um destino exótico e mal compreendido, aos

olhos de muitos alemães, e o mesmo é verdade com relação à Alemanha, do ponto de vista dos brasileiros. Como resultado, os projetos de investimento estrangeiro entre os dois podem parecer muito arriscados. No entanto, devido às origens étnicas alemãs de uma parcela considerável da população do Brasil, os estados do sul do país (onde as pessoas de ascendência alemã estão concentradas) têm relações interessantes com diversos segmentos da sociedade alemã, incluindo acordos de cidades individuais e irmãs, colaborações cruzadas entre pequenas e médias empresas, o intercâmbio de tecnologia entre os centros de pesquisa científica e industrial, e arte e festivais culturais. Acreditamos que a expansão de tais programas interculturais, como oportunidades de estudo no exterior em nível do ensino médio e universitário, poderia render dividendos expressivos. Da mesma forma, o turismo mútuo é uma área que pode ser expandida em ambos os países.

4. Um denominador comum sobre a política comercial

Nossas primeiras recomendações concentram-se no IDE, porque nós acreditamos que esses serão mais fáceis de se obter. No entanto, dadas as carteiras de exportação complementares e a potencial de integração mutuamente benéfica entre os dois países, nenhum dos dois deve fugir dos diálogos difíceis necessários para aprofundar o comércio de bens e serviços.

Ressaltamos que o comércio exterior tem um impacto positivo sobre o desenvolvimento econômico do Brasil e da Alemanha. De um modo geral, a política-chave aqui é que os dois países devem ampliar a liberalização e reduzir as restrições comerciais tarifárias e não tarifárias existentes e, especialmente, aquelas mais relevantes para a relação comercial Brasil-Alemanha. Como disse, fora do âmbito de um Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul, ainda há muito que pode ser feito.

A União Europeia consistentemente mantém altos impostos e barreiras não tarifárias sobre os produtos agrícolas, os quais desempenham um papel importante para as exportações brasileiras. A Alemanha deve solicitar uma redução de tais barreiras a nível europeu. Além disso, a Alemanha poderia pressionar por mudanças na Política Agrícola Comum da UE para reduzir – ou mesmo abolir – subsídios para a agricultura; uma distorção da concorrência em detrimento de países em desenvolvimento e emergentes, como o Brasil. Em troca, o Brasil poderia reduzir os impostos sobre os produtos industriais finais. Tais medidas seriam benéficas para ambos os lados.

A liberalização dos fluxos de comércio também deve facilitar o estabelecimento de cadeias de fornecimento internacionais entre as indústrias na Alemanha e no Brasil. Tendo em conta que ambos os países são os centros manufatureiros mais importantes em suas respectivas regiões, deverá haver ganhos significativos a partir da integração dessas cadeias de suprimentos.

Outro aspecto é que as formas contemporâneas de produção e consumo não são sustentáveis, especialmente devido à enorme demanda implícita por recursos naturais e o volume de emissões nocivas. A fim de mudar para modelos mais sustentáveis, o aumento do preço dos recursos



naturais e de carbono parece inevitável. No entanto, se uma única economia dá um passo para reduzir a demanda interna por recursos naturais, pelo menos em curto prazo, essa decisão terá um impacto negativo sobre a sua competitividade internacional, uma vez que os custos de produção provavelmente aumentariam.

Como o Brasil e a Alemanha poderiam reduzir sua demanda e seu consumo de recursos naturais, sem perder a competitividade internacional e aumentar o desemprego? Como o Brasil e a Alemanha poderiam manter sua capacidade de exportação e, simultaneamente, promover a sustentabilidade ambiental? Pode um aumento na produção de serviços e as exportações combinarem sustentabilidade ecológica com competitividade internacional?

Uma resposta possível seria a cooperação entre o Brasil e a Alemanha no desenvolvimento e disseminação de tecnologias verdes. Ambos os países têm experiência em diferentes formas de energia renovável. Em vez de proteger suas indústrias nacionais, os países deveriam buscar aprender um com o outro e dar boas-vindas a importação de produtos relacionados com a energia renovável. Isso inclui a permissão da exportação de etanol à base de cana de açúcar do Brasil para a Europa.

Essas são questões cruciais para os dois países. A capacidade de encontrar um meio termo pode ajudar a resolvê-las, auxiliando na redução dos desequilíbrios nos fluxos de comércio existentes. Mais pesquisas sobre o assunto são, sem dúvida, necessárias.

Por último, mas não menos importante, os símbolos e sinais políticos positivos não devem ser subestimados. A importância mútua dos dois países deveria ser enfatizada, entre outras coisas, por meio de visitas de políticos de alto escalão. Desde que assumiu o cargo em novembro de 2005, a chanceler alemã, Angela Merkel, visitou a China seis vezes. Durante esse mesmo período, ela visitou o Brasil apenas uma vez, em maio de 2008.

5. Brasil e Alemanha como líderes na relação de livre comércio entre UE-Mercosul

Como evidenciado pelas reuniões de alto nível em ambos os lados do Atlântico, a UE e o Brasil estão interessados em evoluir rapidamente para o diálogo de comércio livre. No entanto, o progresso permanece uma incógnita. Alguns membros do Mercosul continuam relutantes em liberalizar o comércio em um momento em que seus países enfrentam uma turbulência macroeconômica significativa. E a UE mantém os subsídios agrícolas que impedem os países do Mercosul de alavancar suas vantagens comparativas, desmotivando, assim, a cooperação.

No entanto, existe uma janela de oportunidade. Uruguai e Paraguai se uniram ao Brasil expressando interesse em rápido avanço do diálogo. Enquanto isso, funcionários do Parlamento Europeu têm insinuado que pode haver “mais espaço para manobra” sobre os subsídios agrícolas da UE, desta vez (Leahy, 2013). Todo o processo pode se beneficiar de uma liderança forte, tanto em negociações privadas quanto na esfera do debate público. Como os maiores países de ambos os lados (tanto em termos de população e PIB), Brasil e Alemanha estão particularmente bem posicionados para assumir esse papel de liderança.

Embora o comércio com o Brasil seja atualmente menos importante para os alemães, ele representa uma oportunidade importante, uma vez que a América do Sul é uma região ainda pouco integrada com a Alemanha. O governo alemão poderia, portanto, ser um proponente de tal acordo, neutralizando os governos mais protecionistas da UE.

Internamente, os negociadores brasileiros podem trabalhar em estreita colaboração com os parceiros do Mercosul que são mais propensos a um acordo UE-Mercosul. Se o Brasil, Uruguai e Paraguai concordarem com condições razoáveis para apresentar à UE, isso vai colocar maior pressão sobre os outros membros do Mercosul para participarem. Se a Venezuela e a Argentina continuarem a resistir, correm o risco de empurrar o Brasil para um processo de negociação de duas vias que poderia redefinir o Mercosul.

Externamente, líderes dos setores público e privado brasileiros poderiam montar uma campanha chamando a atenção para o motivo pelo qual um ALC UE-Mercosul poderia beneficiar realmente a economia brasileira. Enquanto apenas líderes têm falado sobre o assunto, uma campanha com uma estratégia consistente e de longo prazo seria mais eficaz para impulsionar o projeto.

A Alemanha, por sua vez, deve atuar na UE para que adote uma posição menos defensiva quanto as importações de produtos agrícolas, a fim de seduzir o bloco sul-americano a participar do acordo. A Alemanha deve usar seu poder de barganha dentro da UE, a fim de levar à redução das barreiras comerciais pendentes.

Ao mesmo tempo, essas iniciativas multilaterais importantes não devem restringir a expansão das relações bilaterais. No setor de serviços, bem como no de produção, há um vasto leque de parcerias e medidas de facilitação de comércio preferenciais, dentro das regras OMC, que podem aumentar significativamente os fluxos bilaterais. Juntamente com uma transferência sábia e mutuamente benéfica de tecnologia, eles representam uma abordagem pragmática orientada para resultados, que pode ser iniciada imediatamente.



Seguindo em frente: Encontrando o denominador comum

Todas essas recomendações mostram que há um campo comum entre o Brasil e a Alemanha em termos de estratégias econômicas e políticas. Ao focalizar esse denominador comum, a crescente relação entre os dois pode se desenvolver aceleradamente.

Como este processo, de “denominadores comuns”, coordenado em vários níveis (entre governos, instituições e investidores), a conversa sobre o comércio, tecnologia e outros temas políticos importantes pode se tornar cada vez mais viável, e novos acordos mutuamente benéficos podem ser realizados.

Como tal, a relação entre a economia alemã desenvolvida e a economia brasileira dinâmica, e em rápido desenvolvimento, pode realmente se transformar em um grande relacionamento para o século XXI.

Obras citadas

Capítulo I

- Bundesamt Für Wirtschaft Und Ausfuhrkontrolle (2012).Report 2011/2012.Foreign Trade, Economic Development, Energy and Climate Protection, March 2012.
- Böhmer, M., Limbers, J. and Weiss, J. (2013).Vorteile Deutschlands durch die Währungsunion. Szenarienberechnungen bis zum Jahr 2025. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Burrell, A., Ferrari, E., Gonzáles Mellado, A., Himics, M., Michalek, J., Shreshta, S. and Van Doorslaer, B. (2011).Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement:Impact Assessment, Volume 1. Luxembourg: Publication Office of the European Union.
- Calfat, G. and Flôres, R. G., Jr. (2006). The EU-Mercosul Free Trade Agreement: Quantifying mutual gains. *Journal of Common Market Studies*, 44 (5); 921–45.
- Cantarino Da Costa Ramos, G. Camex and USTR. An Institutional Analysis of the Conduct of Trade Policy in Brazil and the U.S. Washington: The George Washington University, Minerva Program, Spring 2010.
- Cornet Naidin, L., Da Motta Veiga, P., Pereira Da Costa, K., and Polónia Rios, S. (2010).Brazilian Trade Policy:New Motivation and Trends. Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES), September 2010.
- Da Motta Veiga, Pedro (2009). Brazil's Trade Policy:Moving Away From Old Paradigms. In Brainard, L. And Martinez-Diaz, L. (eds.),Brazil as an Economic Superpower? Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy. Washington: Brookings Institution Press, pp. 113–136.
- Emmott, R. (2013).EU, Mercosur to Unblock Trade Talks, Hurdles Remain. Reuters, January 26, 2013.
- European Commission (EC). Trade, Growth, and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of theEU's 2020 Strategy. Fact Sheet, June 14, 2011.
- European Commission (EC). EU Bilateral Trade and Trade with the World. Brazil. DG Trade, March 21, 2012.
- Felbermayr, G. (2013).Transatlantic Trade and Investment Partnership: Who benefits from a free trade deal? Bertelsmann Stiftung.
- Flôres, R. G., Jr. (2013a). In Search of a Feasible EU-Mercosul Free Trade Agreement. CEPS Working Document No. 378, February. Brussels: CEPS.
- Flôres, R. G., Jr. (2013b). A Área de Livre-Comércio Estados Unidos–União Europeia e seus Diversos Impactos. Final Report, Project/Projeto DAS 79445. Brasília: United Nations Development Programme.
- Flôres, R. G., Jr. and M. Marconini, orgs (2003). Acordo Mercosul-União Europeia – Além da Agricultura. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung.
- German Foreign Office. Country Profile Brazil. October 2012.
- Krugman, P., (1979). Increasing returns, monopolistic competition, and international trade. *Journal of International Economics* 9, pp. 469–79.



- Leahy, J. (2013). Brazil to restart EU trade talks. *Financial Times*, April 8, 2013.
- Mercopress (2011). EU Farm Lobbies Increase Campaign against Trade Agreement with Mercosur, May 3, 2011.
- Mercopress (2014). Uruguay and Brazil prepared for a “two-speed” Mercosur/EU trade negotiation, February 10, 2014.
- Miles, T. (2012). WTO Sees More Trade Disputes Ahead After Vintage Year. Thomson Reuters, December 14, 2012.
- Muriel, B. and Terra, C. (2009). Sources of Comparative Advantages in Brazil. *Review of Development Economics* 1, pp. 15–27.
- Noguera, S. (2009). The International Financial Crisis and Brazil in the Doha Development Round. Working Paper prepared for presentation at the 2009 WTO Forum, September 28, 2009.
- Paiva, G. (2010). Brazil Infrastructure: Paving the Way. Morgan Stanley Blue Paper, May 5, 2010.
- Ridout, T. (2014). Brazil Looks Outward, Cautiously. German Marshall Fund Expert Commentary. February 18, 2014.
- World Economic Forum (2013). The Global Competitiveness Report 2013–2014.
- World Trade Organization (2009). Brazil: Trade Policy Review. Report by the Secretariat.
- World Trade Organization (2013). European Union. Trade Policy Review. Report by the Secretariat.
- World Trade Organization (2013a). Brazil: Trade Policy Review. Report by the Secretariat.

Capítulo II

- Alfaro, L., Kalemli-Ozcan, S., and Volosovych, V. (2003). Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? An Empirical Investigation. Mimeo, Harvard University.
- Aliber, Z. (1962). Speculation in the Foreign Exchanges: the European Experience, 1919–1926. *Yale Economic Essays*.
- Bhagwati, J. (1998). The Capital Myth: The Difference between Trade in Widgets and Dollars. *Foreign Affairs* 77, May/June 1998.
- Brecher, R. and Diaz-Alejandro, C. (1977). Tariffs, Foreign Capital and Immiserizing Growth. *Journal of International Economics* 7, pp. 317–322.
- Cooper, R. (1998). Should Capital Account Convertibility be a World Objective? *Essays in International Finance*, No. 207, Princeton University.
- Cooper, R. (1998). Should IMF Pursue Capital-Account Convertibility? *Essays in International Finance*, No. 207, Princeton University.
- Cooper, R. (1999). Should Capital Controls Be Banished? *Brookings Papers on Economic Activity* 1, pp. 89–141.
- Frieden, J. and Lawrence, J. (2011). The Political Economy of International Monetary Policy Coordination. In *The Encyclopedia of Financial Globalization*.
- Friedman, M. (1953). The Case for Flexible Exchange Rates. *Essays in Positive Economics*. Chicago: University of Chicago Press.

- Gandolfo, G. (2001). *International Finance and Open-Economy Macroeconomics*. New York.
- Gertler, M. and Rogoff, K. (1989). *Developing Country Borrowing and Domestic Wealth*. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 2887, March 1989.
- Gertler, M. and Rogoff, K. (1990). North-South Lending and Endogenous Domestic Capital Market Inefficiencies. *Journal of Monetary Economics*, October 1990, 26, pp. 245–266.
- Glick, R. and Rose, A. (2002). Does a Currency Union Affect Trade? The Time-Series Evidence. *European Economic Review*, June, 46(6), pp. 1125–1151.
- International Monetary Fund (1993). *Balance of Payments Manual*, 5th Edition.
- Lane, P. And Milesi-Ferreti, G. (2007). The external wealth of nations mark II: Revised and extended estimates of foreign assets and liabilities, 1970–2004. *Journal of International Economics* 73, pp. 223–250.
- Lewis, K. (1999). Trying to Explain the Home Bias in Equities and Consumption. *Journal of Economic Literature*, June, 37(2), pp. 571–608.
- Lucas, R. (1990). Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?. *American Economic Review* 80(2), pp. 92–96, 1990.
- Obstfeld, M. (1986). Rational and Self-Fulfilling Balance-of-Payments Crises. *American Economic Review* 76, pp. 72–81.
- Obstfeld, M. And Kenneth R. (1996). *Foundations of International Finance*. The MIT Press,.
- Papaioannou, E. (2004). What drives international bank flows? Politics, institutions and other determinants. European Central Bank, Working Paper Series 437, February 2004.
- Papaioannou, E. (2009). What drives international financial flows? Politics, institutions and other determinants. *Journal of Development Economics* 88, pp. 269–281.
- Rajan, R. (2005). Has Financial Development Made the World Riskier? NBER Working Papers 11728, National Bureau of Economic Research, 2005.
- Reinhart, C. and Rogoff, K. (2004). Serial Default and the “Paradox” of Rich-to-Poor Capital Flows. *American Economic Review* 94(2), pp. 53–58, 2004.
- Triffin, R. (1957). *Europe and the Money Muddle*. New Haven: Yale University Press.
- Triffin, R. (1966). Exchange Control and Equilibrium. In Seymour E. Harris, ed., *Foreign Economic Policy for the United States*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.



Sobre os autores

Dr. Viviane Maria Bastos – Professora de Métodos Quantitativos na Universidade Federal do Rio de Janeiro, Pesquisadora Assistente na Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro

Dr. Renato G. Flores – Professor, da Faculdade de Economia da Fundação Getúlio Vargas e Assistente Especial do Presidente da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

Dr. Antonio Carlos Porto Gonçalves – Professor de Economia da Fundação Getúlio Vargas e da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Diretor de Desenvolvimento de Negócios da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

Andreas Esche – Diretor de Modelagem de Economias Sustentáveis, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Samuel George – Gerente de Projeto, Global Economic Dynamics (GED), Bertelsmann Foundation, Washington DC.

Dr. Thieß Petersen – Especialista Sênior, Global Economic Dynamics (GED), Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Thomas Rausch – Gerente de Projeto, Future Economic Dialogue, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Sobre o projeto „Global Economic Dynamics“ (GED)

O instituto Bertelsmann Stiftung desenvolveu o projeto “Global Economic Dynamics” (GED) para esclarecer a crescente complexidade das relações econômicas internacionais. Utilizando ferramentas e métodos modernos para a medição, projeção e exibição da dinâmica na economia mundial, o projeto tem como objetivo fazer com que a globalização, seus efeitos econômicos, assim como suas consequências políticas tornem-se mais transparentes e tangíveis.

Contato

Bertelsmann Stiftung

Equipe GED

Modelagem de Economias Sustentáveis

Carl-Bertelsmann-Straße 256

33311 Gütersloh | Alemanha

Telefone +49 5241 81-81353

Fax +49 5241 81-681353

ged@bertelsmann-stiftung.de

Equipe GED

Diretor do Programa

Andreas Esche

Diretor de Modelagem de Economias Sustentáveis

Telefone +49 5241 81-81333

Fax +49 5241 81-681333

andreas.esche@bertelsmann-stiftung.de

Gerente de Projeto

Dr. Jan Arpe

Gerentes de Projeto

Telefone +49 5241 81-81157

Fax +49 5241 81-681157

jan.arpe@bertelsmann-stiftung.de

Samuel George

Gerente de Projeto

Telefone +49 5241 81-81661

Fax +1 202 384-1984

samuel.george@bfna.org

Dr. Thieß Petersen

Especialista Sênior

Telefone +49 5241 81-81218

Fax +49 5241 81-681218

thiess.petersen@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Ulrich Schoof

Gerente de Projeto

Telefone +49 5241 81-81384

Fax +49 5241 81-681384

ulrich.schoof@bertelsmann-stiftung.de

Impressão

© 2014 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Alemanha
www.bertelsmann-stiftung.de

Responsável

Samuel George, Dr. Thieß Petersen

Autores

Colaboradores da Fundação Getúlio Vargas
Dr. Viviane Maria Bastos
Dr. Renato G. Flores
Dr. Antonio Carlos Porto Gonçalves

Colaboradores do instituto Bertelsmann Stiftung
Andreas Esche
Samuel George
Dr. Thieß Petersen
Thomas Rausch

Tradução

Trusted Translations, Inc.

Design

Nicole Meyerholz, Bielefeld

Imagens

© Florian Kopp/Imagebroker RF/Strandperle

Endereço | Contato

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Alemanha

Equipe GED

Program Shaping Sustainable Economies
Phone +49 5241 81-81353
ged@bertelsmann-stiftung.de
www.ged-project.de

www.bertelsmann-stiftung.de